Національна академія державного управління при Президентові України

National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine

УДК 35-027.21(031)
Е61

Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 181/4-2.3 від 25 травня 2011 р.)

Рецензенти:
В. М. Ворона, доктор економічних наук, професор, академік НАН України;
В. М. Рижих, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України;
М. І. Михальченко, доктор філософських наук, професор, член-кореспондент НАН України.

Е61 **Енциклопедія** державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011.

Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с.

ISBN 978-966-619-285-4
ISBN 978-966-619-287-8 (Т. 2)

У томі розкривається термінологічна система методології державного управління, яка поєднує принципи, підходи, методи та інструменти наукових досліджень галузі науки державного управління, а також практики державного управління. Архітектоніка цієї термінологічної системи містить три групи термінів. Перша група об’єднує статті, що розкривають зміст поняття “методологія державного управління”, її теоретико-філософську основу, принципи державного управління. Друга група інтегрує методи наукових досліджень та практики державного управління. До третьої групи входять механізми і технології державного управління. Розкрито сутність сучасних проблем з методології державного управління; її фундаментальні напрями, наукові положення, базові знання та інноваційні здобутки управлінської практики.

УДК 35-027.21(031)

In volume reveals terminological system of governance methodology that combines the principles, approaches, methods and tools for research science of public administration and practice of the government. Architectonics of the terminological system contains three groups of terms. The first group includes articles that reveal the essence of the concept “methodology of public administration” and its theoretical and philosophical foundations, principles of public administration. The second group of methods for integrating research and practice of public administration. The third group comprises the mechanisms and technologies of government. The essence of modern problems with the methodology of public administration, its fundamental direction, academic position, basic knowledge and innovative achievements of management practices.

Другий том “Енциклопедії державного управління” (“Методологія державного управління”) надруковано за фінансового сприяння Представництва Фонду Ганнса Зайделя в Україні та Благодійної організації “Фонд братів Кличків”

ISBN 978-966-619-285-4
ISBN 978-966-619-287-8 (Т. 2)

© Національна академія державного управління при Президентові України, 2011

ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У восьми томах

Науково-редакційна колегія

Ю.В.Ковбасюк (голова)
В.П.Трощинський (заступник голови)
Ю.П.Сурмін (відповідальний секретар, координатор проекту)
М.М.Білинська
В.А.Гошовська
О.Ю.Амосов
В.С.Загорський
М.М.Іжа
С.М.Серьогін
В.Д.Бакуменко
В.Г.Бодров
І.А.Грицяк
О.С.Ігнатенко
В.М.Князєв
А.М.Михненко
П.І.Надолішній
І.В.Розпутенко
В.М.Сороко
С.О.Телешун

Київ
2011

Encyclopedia Of Public Administration

8 volumes

Scientific and Editorial Board

Y. Kovbasiuk (Chair)
V. Troshshynskyi (Deputy Chair)
Y. Surmin (Executive Secretary, Project Coordinator)
M. Bilynska
V. Hoshovska
O. Amosov
V. Zahorskyi
M. Izha
S. Seriohin
V. Bakumenko
V. Bodrov
I. Hrytsiak
O. Ihnatenko
V. Kniazev
A. Mikhnenko
P. Nadolishnii
I. Rozpoutenko
V. Soroko
S. Teleshoun

Kyiv
2011

Том 2

Методологія державного управління

Науково-редакційна колегія другого тому

Ю.П.Сурмін (співголова)
П.І.Надолішній (співголова)
Т.П.Крушельницька (відповідальний секретар)
О.Ю.Амосов
В.С.Загорський
М.М.Іжа
С.М.Серьогін
В.Д.Бакуменко
С.О.Борисевич
М.М.Білинська
Л.М.Гогіна
А.О.Дєгтяр
В.Б.Дзюндзюк
Л.І.Загайнова
В.М.Князєв
А.Ф.Колодій
С.О.Кравченко
М.Д.Лесечко
Р.А.Науменко
Є.О.Ралдугін
С.А.Чукут
Ю.П.Шаров

Київ
2011

Volume 2

Methodology of Public Administration

Scientific and Editorial Board of Volume 2

Y. Surmin (Co-chair)
P. Nadolishnii (Co-chair)
T. Krushelnytska (Executive Secretary)
O. Amosov
V. Zagorskyi
M. Izha
S. Seriohin
V. Bakumenko
S. Borisevich
L. Hohina
A. Degtyar
V. Dzyundzyuk
L. Zahaynova
V. Kniazev
A. Kolody
S. Kravchenko
M. Lesechko
R. Naumenko
E. Ralduhin
S. Chukut
Y. Sharov

Kyiv
2011

МЕТОДОЛОГІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕФЕКТИВНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЖЛИВОСТЕЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Том “Методологія державного управління”, як і все багатотомне енциклопедичне видання з державного управління, спрямований на розв’язання важливого завдання – систематизацію наукового знання про феномен державного управління, формування термінологічного апарату однієї з наймолодших галузей вітчизняної науки. Термінологія методології державного управління постає як складова розгорнутої термінологічної системи науки державного управління в цілому.

Підкреслимо, що методологія державного управління відіграє особливу роль у структурі галузі науки “Державне управління”. Вона є пульсуючим ядром пізнавальної і практичної систем державного управління, інструментом реалізації його можливостей, однак поки що перебуває тільки на етапі свого становлення. Загалом сучасний стан теоретико-методологічної бази науки державного управління можна визначити як недостатній з точки зору розвиненості методології, методів, інструментів, механізмів, технологій наукового пізнання, що, зрештою, екстраполюється на соціальну практику.

Актуальність постановки проблеми методологічного забезпечення науки державного управління та розробки відповідної термінологічної підсистеми визначається низкою чинників. По суті, в Україні відбувається динамічний процес становлення нової галузі науки, зумовлений логікою розвитку наукового знання і потребами соціальної практики. Причому відбувається це на тлі парадигмальних змін у зарубіжній науці публічного управління (адміністрування), викликаних явищем, що дістало назву “глобальної революції в державному секторі”. Складність проблеми розбудови сучасної системи державного (публічного) управління для України зумовлена щонайперше тим, що зміни в адміністративній сфері мають здійснюватися, фактично, одночасно й у тісному взаємозв’язку зі змінами в політичній, економічній, культурній, інших сферах життєдіяльності суспільства. Відтак постають гострі питання щодо об’єктивної оцінки тенденцій і конкретних ситуацій суспільного розвитку, пошуку відповідей на запитання не тільки “що і для чого” робити , але і “як” робити.

Важливо пам’ятати, що політична та адміністративна реформи – це не просте заповнення політико-адміністративного вакууму певними змінами, а вибір та використання принципово нових підходів до регулювання соціальних процесів на основі світового досвіду, сучасних теорій і концепцій державного управління, застосування новітніх управлінських технологій, методів та інструментів. Ідеться, фактично, про формування цілісної методології посилення спроможності Української держави у сфері управління, її здатності адекватно відповідати на сучасні внутрішні й зовнішні виклики.

Поняття “методологія” – багатоаспектне. У найбільш загальному значенні – це тип раціонально-рефлексивної свідомості, спрямований на вивчення, удосконалення і конструювання методів у різних сферах духовної і практичної діяльності, тобто це вчення про метод, наука про побудову людської діяльності. Термін “методологія” також широко використовується у значенні системи принципів і способів організації та побудови теоретичної і практичної діяльності, а також вчення про цю систему. В інших випадках методологію розглядають як “метатеорію”, акцентуючи увагу на філософському розумінні поняття “методологія” і зазначаючи, що воно виникає як складова теорії пізнання та наповнюється конкретним змістом у “парадигмах наукового пізнання”; останні ж з’єднують філософські складові методології

із загальнотеоретичними підходами, що домінують у даній науці на певному етапі її розвитку, а також з панівними суспільними цінностями.

Традиційно найбільш розвиненою у методології є методологія пізнавальної діяльності. Якщо знання предмета теорії, її категорій, понять дає можливість чітко відповісти на запитання, "що" вивчає ця наука, то знання методології дозволяє відповісти на запитання, "як" наука це робить, за допомогою яких методів і прийомів.

Предмет науки державного управління – закономірності функціонування системи державного управління, у тому числі суспільних процесів як об'єктів державно-управлінського впливу, принципи і технологія управлінської діяльності органів державної влади. Відтак методологію державного управління можна визначити як сукупність світоглядних засад і конкретних знань про наукові методи пізнання та зміни реальності, що складають філософсько-теоретичну основу дослідження і практики державного управління – цілеспрямованого впливу держави на процеси суспільного розвитку. Вона випливає з методологічної функції науки, обумовлюється загальними концептуальними підходами, досягнутим рівнем наукового знання і включає в себе філософські підходи, постулати та принципи, а також відповідні теорії середнього рівня.

Існують методологічні уявлення і концепції різного рівня й широти охоплення, а саме: методологія на рівні філософської рефлексії; загальнонаукова методологія; методологія міждисциплінарного рівня; методологія окремих наук. Методологію державного управління правомірно зарахувати одночасно до третьої і четвертої груп. Тобто вона обумовлена міждисциплінарним характером науки державного управління і наявністю в останньої специфічних об'єкта і предмета.

Таким чином, методологію державного управління не можна зводити тільки до методів управління, під якими "маються на увазі способи і прийоми аналізу й оцінки управлінських ситуацій, використання правових та організаційних форм впливу на свідомість і поведінку людей у керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках"[1]. Вона являє собою складну систему категорій, принципів, норм, цінностей, парадигм, теорій і самих методів, що забезпечують інструментально-пізнавальну і практичну діяльність. Кожна складова в структурі методології державного управління виконує своє специфічне призначення. Але одночасно відіграє і системоутворюючу роль. Так, принципи визначають відправні точки діяльності, формують її загальні напрямки. Категорії задають зміст використовуваних понять, відображення об'єктів і комунікацію між суб'єктами діяльності. Норми виступають у вигляді раціональних вимог до діяльності. Цінності надають особистісної і суспільної значущості державному управлінню. Парадигми забезпечують інтеграцію всіх складових методології та їхню реалізацію. Теорії додають обґрунтованості, аргументованості діяльності. Нарешті, методи виступають як механізм діяльності, способи її здійснення.

Підкреслимо також те, що методологія державного управління включає три основних аспекти: методологію практики державного управління, методологію наукових досліджень галузі науки "Державне управління" та методологію освітньої галузі "Державне управління". У найбільш узагальненому вигляді роль її полягає в тому, що вона забезпечує здійснення пізнавальної, практичної або навчальної діяльності, рух до кінцевого результату. У зв'язку з цим можна виділити такі її функції, як критична, критеріальна, орієнтаційна, аналітична, евристична, функція фінальності, інструментальна, світоглядна, технологічна та прогностична функції, через які методологія реалізує можливості державного управління.

---

[1] *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – С. 174.

Теоретичні засади методології державного управління закладені М.Вебером у його теоріях цілераціональної діяльності та раціональної бюрократії. Вони забезпечили нарощування методологічного потенціалу наукових досліджень державного управління, формування ієрархічного, нормативного та системного підходів. Незважаючи на активні дослідження методології державного управління у працях зарубіжних учених: Г.Атаманчука, В.Афанасьєва, С.Глазьєва, Б.Гурне, Б.Лазарєва, Г.Райта, Е.Тоффлера, Ф.Фукуями, П.Шредера та ін., а також українських учених: В.Авер'янова, В.Бакуменка, В.Князєва, А.Колодій, В.Лугового, П.Надолішнього, І.Надольного, Н.Нижник, О.Оболенського, В.Рижих, І.Розпутенка, Ю.Сурміна, В.Троня, В.Цвєткова, В.Шаповала та ін., методологія державного управління не тільки має безліч недосліджених білих плям, але й являє собою величезний континент, який "відвідали" тільки окремі вчені, та й то нерідко "по дорозі", в процесі дослідницького пошуку щодо вирішення окремих завдань державного управління.

Нинішній стан методології державного управління не може задовольнити ні потреби практики державного будівництва, ні потреби державного управління як галузі знання, ні потреби навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Тому зрозуміло, чому Г.Атаманчук ще в кінці 90-х рр. минулого століття підкреслював: "Потрібний якісний переворот в управлінській філософії і методології"[2].

Причини недостатньої розвиненості методології державного управління обумовлені молодістю держави Україна як об'єкта наукових досліджень і державного управління, а також суперечливістю процесів їхнього становлення. Українська державність формувалася в ході складної політичної боротьби кінця 80-х – початку 90-х рр. XX ст. на досить неоднозначній методологічній основі. Зрозуміло, що вона була результатом певного історичного компромісу між різними політичними силами, що керувалися суперечливими політичними та ідеологічними підходами до розбудови держави та державного управління.

Відтак розвиток методології державного управління на перших етапах відбувався шляхом пошуку методологічних ідей у працях класиків української державності М.Драгоманова, М.Грушевського, В.Винниченка, Б.Кістяковського, А.Потебні, М.Шаповала та ін., а також використання методологічних досягнень західної філософії, політології, соціології, менеджменту й кібернетики, особливо праць М.Вебера, Н.Вінера, Т.Гоббса, Е.Дюркгейма, Дж.Локка, Дж.Ст.Мілля, Т.Парсонса, Г.Саймона, Г.Спенсера, Ф.Тейлора, А.Дж.Тойнбі, А. де Токвіля, А.Файоля, С.Черчмена, У.Росс Ешбі та ін., переосмислення окремих положень марксизму, перенесення методологічних принципів із природознавства, загалом адаптації загальнонаукової методології до державного управління. Це був період накопичення методологічних інструментів, перевірки й осмислення їхніх можливостей у пізнанні та практиці. З погляду механізму розвитку знання його можна характеризувати як період домінування екстенсивного розвитку державного управління як галузі знання. Запозичення, перенесення й адаптація були основними способами формування методології.

Уже на цьому етапі виявилася складність проблеми і неможливість швидкої побудови самостійної та зрілої методології державного управління, без якої неможливий нормальний розвиток науки. Не випадково фахівці в галузі наукознавства вважають формування методології одним із найважливіших завдань організації науки, наголошуючи, що "неодмінним і важливим завданням науки є розвиток уже сформованих напрямків, удосконалення існуючих наукових методів, пошук шляхів вирі-

[2]*Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – С. 350.

шення чітко визначених перспективних проблем народного господарства"[3]. Тобто розвиток наукових методів виступає ключовим завданням науки, без вирішення якого неможливі одержання знань і забезпечення суспільного поступу.

Нинішній етап розвитку методології науки державного управління характеризується нагальною потребою побудови її концепції, визначення структури, механізму впливу на пізнання і практику. Накопичений раніше методологічний потенціал виявився відпрацьованим, а практика державного будівництва висунула такі проблеми, які досить складно вирішити в рамках колишніх методологічних підходів. Ідеться, насамперед, про методологічне забезпечення подолання системної кризи суспільства, реалізацію євроінтеграційних процесів України, прискорення її входження в інформаційну цивілізацію і проведення інституційних реформ. У зв'язку з цим, по суті, і виникає проблема якісної модернізації методології управління державою. Ця проблема є винятково складною з тієї причини, що вона є залежною від більш загального і невирішеного наукового завдання – створення концепції методології як такої.

Варто підкреслити, що в значній більшості наукових досліджень (державно-управлінських у першу чергу) склалося якесь сакральне ставлення до методології. Досить часто саме вживання терміна "методологія" у монографіях, статтях і дисертаціях вважається ознакою моди, гарного тону, але досить часто не підкріплюється тією величезною інтелектуальною базою, що накопичена вченими багатьох країн і народів. Це, безсумнівно, веде до девальвації методології й одночасно вимагає істотного її переосмислення в аспекті нових реалій сучасної цивілізації й державності.

Ця інструментальна частина теорії пізнання характеризується, з одного боку, накопиченням методологічного досвіду науковцями, які більш-менш відповідно до вимог науки проводять дослідження у сфері державного управління з використанням інструментарію відповідних наук: філософії, соціології, політології, правової науки тощо. Кожна з цих наук, фактично, шліфує свої інструменти на полі державного управління. З другого боку, сама галузь науки "Державне управління" формує свої методи пізнання, які максимально відповідають предметному світу державного управління. Є тут також і етнологічний аспект, пов'язаний зі змінами в інструментарії пізнавальної діяльності під впливом історико-культурного різноманіття України: устрою держави, цінностей, національної ментальності тощо, які зумовлюють особливості вітчизняної моделі державного управління. Таким чином, наявна національна методологічна практика надає методології державного управління певної неповторної цілісності.

Методологія державного управління має свої особливості порівняно з іншими галузевими методологіями. Найважливішою особливістю науки державного управління, її методології є раціональність, яка виражається у цілераціональній орієнтації та раціональному обґрунтуванні управлінського інструментарію. Раціональність методології державного управління не є "чистою" раціональністю, бо завжди проходить через узгодження інтересів суб'єктів управління. Вона трансформована цінностями і є за своєю суттю ціннісною раціональністю, особливо на вищих рівнях державного апарату, де необхідно дати зрозумілу відповідь на запитання: "які вектори зовнішньополітичного розвитку потрібні народу та державі?", "яким є бачення бажаного майбутнього?", "яка ціннісна модель суспільної та державної організації?" тощо.

Другою базовою особливістю методології державного управління є її практична орієнтація на отримання не просто знання про державне управління, а такої інформації, яка б дозволила реалізовувати державно-управлінські функції, насам-

[3] *Добров Г. М.* Наука о науке. Введение в общее науковедение / Г. М. Добров. – К. : Наук. думка, 1970. – С. 209-210.

перед функцію підготовки та прийняття управлінських рішень. Зрозуміло, що державно-управлінська наука має бути орієнтованою на практичний результат. Однак саме ця сутнісна її характеристика далеко не завжди враховується належним чином. Не можна не погодитися у цьому сенсі з Г.Атаманчуком у тому, що "проблема результатів управління є архіважливою для кожного управлінця, управлінської системи, суспільства взагалі, тому що тільки знаючи, вимірюючи та оцінюючи результати управління, можна за принципом зворотного зв'язку знаходити джерела, фактори і ресурси як управлінських успіхів, так і поразок"[4].

Органічно пов'язана з результативністю ефективність державного управління, яка є ціною управлінського результату. Вона має два виміри: загальносоціальний та конкретно-управлінський. "Ефективність управління – особливе, самостійне явище, і воно може міститися тільки і виключно у системі "суб'єкт управління – взаємодії (дії) – управлінські об'єкти" і, відповідно, вимірюватися та оцінюватися за станом і виробництвом, результатами і якістю функціонування в цілому таких управлінських систем, за структурою, обсягом і актуальністю вироблених та споживаних матеріальних, соціальних і духовних продуктів. Саме таке розуміння ефективності управління сприяє розкриттю реального вкладу суб'єктів управління у життєдіяльність людей, суспільства, дозволяє обґрунтовано і наочно фіксувати результати управління та співвідносити їх з потребами й інтересами людей, суспільства і давати їм адекватну їх суті оцінку"[5]. Суто управлінська ефективність визначається за такими критеріями, як доцільність, затрати часу і витрати економічних, соціальних, технічних, кадрових, інформаційних та інших ресурсів, рівень складності організації, подолання або стимулювання ризиків тощо.

Важливою є ще одна риса методології державного управління, як і галузі науки загалом, – це її суттєва залежність від нормативно-правової системи держави. Принципи державного управління закріплюються законами, іншими нормативними актами. Крім того, будь-яке втручання дослідника в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, фактично, неможливе без відповідного дозволу у формі наказу, постанови, рішення цього органу. Тому нерідко виникають бар'єри для наукових досліджень, подолання яких вимагає вдосконалення законодавства, договірної системи проведення наукових досліджень.

Деякі методологи акцентують увагу на моделюванні та технологічній орієнтованості методології державного управління. Дійсно, моделювання, під яким розуміють метод наукового дослідження, коли об'єкт дослідження замінюється певним аналогом, відіграє ключову роль у державному управлінні. Сама природа моделі як такої відповідає природі державного управління. Водночас моделювання в державному управлінні має значну специфіку порівняно з моделюванням в інших галузях науки. В державному управлінні модель завжди будується для вирішення практичних завдань. Тому тут дієвими є класичні підходи до розробки моделей, пов'язані зі складністю та значною цінністю об'єкта, який до того ж втрачає доступність для реалізації ефективних управлінських дій. У зв'язку з домінуванням практичної спрямованості моделі на прийняття й реалізацію управлінських рішень основними завданнями моделювання є: по-перше, концептуальна розробка моделі, обґрунтування її основних характеристик; по-друге, обґрунтування основних статистичних параметрів моделі; по-третє, збір статистичної інформації; по-четверте, статистична перевірка та уточнення моделі. Після цього можна перевіряти модель в умовах натурного методичного експерименту та використовувати для практичної діяльності.

---

[4] *Атаманчук Г. В.* Управление в жизнедеятельности людей (очерки проблем) / Г. В. Атаманчук. – М. : Изд-во "РАГС", 2008. – С. 309.

[5] Там само. – С. 334-335.

Не менш важливим питанням є питання про цінності, на яких має базуватися державне управління. Варіантів відповіді на нього досить багато: цінності соціальної держави, сильної держави, ліберально-демократичної держави, європейської держави тощо. Методологія розглядає цінності винятково в інструментальному аспекті тому, що саме державно-управлінське пізнання, його методологія мають дуже сильний ціннісний вплив. Цінності являють собою, як правило, предмети людських устремлінь, бажань і одночасно явища, процеси, факти дійсності, які не залишають людину байдужою, вони мотивують її діяти цілком певним чином. Цінності починають відігравати все більшу роль у розвитку як соціуму, так і держави.

Важливою особливістю та одночасно проблемою методології державного управління є її практична орієнтованість, пов'язаність із побутовим рівнем знання, що ґрунтується на життєвій раціональності, на т. зв. здоровому глузді. І тут нерідко на перший план виступає відомий принцип: не важливо, якого кольору кішка, головне, щоб вона ловила мишей.

Оскільки методологія державного управління має прикладну орієнтованість на вдосконалення управління державою, однією із її цілей є розробка управлінських технологій. Управлінські технології дуже різноманітні. Ймовірно, управлінська сфера є нині сферою найбільш інтенсивного розвитку технологій взагалі. Вони складаються з двох груп технологій: загальних та часткових. Загальні технології охоплюють часткові технології як складові. Засадами класифікації загальних технологій, на наш погляд, можуть виступати: об'єкти управління, суб'єкти управління, механізм управління, види організаційних структур, структура управлінського циклу, стиль управління, типи процесу управління, етапи розвитку технології.

Архітектоніка представленої у другому томі енциклопедії термінологічної системи методології державного управління включає три групи термінів: перша група об'єднує статті, що розкривають зміст поняття "методологія державного управління", її теоретико-філософську основу, принципи державного управління. Друга група інтегрує методи наукових досліджень та практики державного управління. У третю групу входять механізми і технологія державного управління.

Перша група статей є одночасно найбільш важливою та суперечливою; вона розкриває загальні методологічні підходи, сутність системного і синергетичного підходів у державному управлінні.

Сучасне публічне, а, відповідно, й державне управління базується на загальній теорії систем, теорії багаторівневих (ієрархічних) систем та концепції структурно-функціонального аналізу. Із загальнофілософських позицій системний підхід – це напрям методології наукового пізнання й соціальної практики, в основі якого лежить уявлення про об'єкт як систему.

Сутність сформульованих численних визначень системи відображає положення: система – це сукупність взаємопов'язаних елементів, що утворює певну цілісність, властивості якої не зводяться до арифметичної суми властивостей її елементів. О.Богданов писав, що організоване ціле виявилось насправді практично більшим від простої суми частин, але не тому, що в ньому створювалися із нічого нові активності, а тому, що його наявні активності поєднуються більш успішно, ніж протидії опору, що протистоять їм[6].

Системна парадигма є продуктом некласичної стадії розвитку науки, впливу кібернетики, одним із найвидатніших наукових досягнень XX ст. Однак поступово

[6]*Богданов А. А.* Тектология (Всеобщая организационная наука) : в 2 кн. / А. А. Богданов. – М. : Экономика, 1989. – Кн. 1. – С. 314.

виявляється обмеженість її можливостей щодо адекватного пояснення динаміки і характеру суспільних процесів. Обмеженість системної парадигми особливо рельєфно проявилася при теоретичному осмисленні управління нелінійними процесами, потреб, можливостей і способів урахування самоорганізаційної динаміки в умовах поглиблення демократичних процесів у суспільстві.

На межі XX–XXI ст. синергетичний (соціосинергетичний) стиль мислення утверджується у вітчизняній науці державного управління як вихідна, концептуальна модель постановки проблем і їх вирішення – парадигми. Своєрідним проривом у методології управління суспільними процесами стало застосування системного підходу з використанням інструментально-методичного апарату синергетики, формування системно-синергетичного підходу.

Не можна не брати до уваги й те, що поступово формується соціально-гуманітарна альтернатива індустріальній парадигмі управління, зростає вплив на державне управління гуманітарних наук. Низка статей розкриває роль цінностей у державному управлінні й довіри в управлінні процесами суспільного розвитку на сучасному етапі.

Упродовж останніх десятиліть формуються теорії і концепції, що відображають тенденції та досягнення у розвитку науки про інститут держави й державне (і ширше – публічне) управління. Серед них концепція нового державного менеджменту (New Public management) – як спроба включити в публічне управління елементи управління бізнесом. Теорія політичних (соціальних) мереж відновлює в нових умовах взаємозв'язок громадянського суспільства, бізнесу і публічного управління, підкреслюючи, що ефективність і справедливість останнього визначається новими мережевими відносинами, співробітництвом і взаємною відповідальністю. Нова інституційна концепція (теорія) акцентує увагу на дотриманні норми як результату індивідуального раціонального вибору, що розглядається як ключова передумова взаємного узгодження інтересів і намірів суб'єктів суспільного процесу, а отже, як передумова ефективної координації в державному управлінні й становлення інституту публічно-приватного партнерства.

Концепція "Governance" ("good governance" – належне управління, "responsive governance" – відповідальне управління) спрямована на обґрунтування зв'язку публічного управління з вибором і здійсненням політики, на опис способів і методів такого співробітництва. Близька за змістом до неї концепція демократичного врядування, що в кінці 90-х рр. минулого століття, і особливо активно впродовж наступного десятиріччя, розробляється вітчизняною наукою державного управління. Ці дві концепції, що ґрунтуються на інституційній теорії держави і виходять із органічного взаємозв'язку політики та державного управління, визначили сукупність базових принципів, які характеризують сучасну модель демократичного й ефективного публічного управління, а саме: верховенство права; участь громадян; партнерство; прозорість; чутливість; орієнтація на згоду; справедливість; ефективність; підзвітність; відповідальність.

Масив статей про методи наукових досліджень та практики державного управління можна диференціювати на методи дослідження і методи державно-управлінської діяльності. Перша група розкриває зміст та особливості аналітичної діяльності в державному управлінні, конкретні форми аналізу (статті: "Методи аналізу", "Методи дослідження операцій", "Методи евристичні", "Методи експертних оцінок", "Методи екстраполяції", "Методи емпіричних досліджень", "Методи загальнонаукові в державному управлінні", "Методи індивідуальних експертних оцінок", "Методи інтерв'ю", "Методи логічного пошуку", "Методи статистичні" та ін.). У цьому масиві представлені методи філософські, загальнонаукові, міждисциплінарні й конкретно-наукові.

Методи державного управління як різновиду соціального управління розкрито у статтях “Методи державного управління”, “Методи нормативні в державному управлінні”, “Методи організаційні у державному управлінні”, “Методи управління проектами” та ін.

Статті про механізми і технологію державного управління охоплюють широке коло матеріальних і нематеріальних елементів системи державного управління у просторі “суб’єкт – об’єкт”, що забезпечують реальний вплив держави на об’єкт управління з метою реалізації визначених цілей. Насамперед це такі статті, як: “Механізм держави”, “Механізми державного управління”, “Механізми забезпечення політичної безпеки”, “Механізми правові”, “Норма права”, “Система підтримки прийняття рішень” тощо.

Ряд статей прямо чи опосередковано розкривають сутність технології державно-управлінської діяльності, узагальнюючи певною мірою уявлення про анатомію державного управління як впливу держави на перебіг суспільних процесів і позначаючи безпосередній “вихід” науки на практику. Зокрема, це статті: “Технологія державного управління”, “Технологія антикризового управління”, “Технології інформаційні”, “Технології процесного управління”, “Технології цільового управління”, “Управління якістю”, “Стратегічне управління” та ін.

Питання методології державно-управлінської діяльності як процесу і її складових, реалізації окремих функцій державного управління розкрито в таких статтях, як “Методологія державно-управлінської діяльності”, “Методологія оцінювання в державному управлінні” та ін.

Чи не найбільшою кількістю статей двох останніх груп представлені напрацювання суміжних наук у контексті реалізації методологічної функції науки державного управління, що в цілому, з огляду на її міждисциплінарний характер є логічним. Переважно це методологічний інструментарій таких галузей наук, як економіка, статистика, політологія, право, менеджмент, соціологія, теорія інформації, соціальна психологія тощо.

Методологія як така і методологія державного управління в XXI ст. неминуче повинні зазнати кардинальних змін. На це звертають увагу О.Анісімов, В.Бакіров, В.Ільїн, В.Кохановський, М.Моісєєв, О.Прохоров та ін. Основні зміни методології звичайно зв’язують з її гуманізацією, зближенням природознавства і соціально-гуманітарних наук, протилежних концептуально-методологічних підходів, розширенням застосування системного підходу і синергетики, статистично-ймовірнісних і квантово-релятивістських методів пізнання, поглибленням методологічної рефлексії в самих науках та окремих галузях знання, удосконаленням методів пізнання, підвищенням концептуального статусу гуманітарних наук, посиленням орієнтації методології на практику; спостерігаються процеси універсалізації методології, становлення універсології як загальної методологічної дисципліни[7]. Чітко визначилася тенденція відмови від розгляду статичного об’єкта, що складається з елементарних цеглинок, поєднаних між собою елементарними зв’язками, на користь розгляду об’єкта в динаміці як сукупності нелінійних процесів[8]. Значного методологічного впливу набуває ідея багатоваріантності шляхів розвитку, переоцінюється роль суб’єкта та об’єкта в розвитку, у тому числі в бік більшої значущості суб’єкта, що перестає “випливати” з природи об’єкта, а сам формує для нього простір змін.

[7]Философия науки в вопросах и ответах : учеб. пособие для асп. / В. П. Кохановский [и др.]. – Ростов н/Д : Феникс, 2006. – С. 477-500.

[8]Там само. – С. 492.

Таким чином, є підстави вважати, що методологія державного управління в найближчі роки переміститься в центр наукових досліджень. Найімовірніше, дослідження будуть здійснюватися на таких напрямах:

– по-перше, пошук обґрунтованих визначень держави як системи, формування категоріального апарату державного управління із системних позицій та обгрунтування цілісної методології посилення спроможності держави у сфері управління;

– по-друге, перетворення державного управління в соціально-інженерну науку, в державний менеджмент, що органічно поєднає методологію наукового пізнання з методологією практичного управління державою. У цьому зв’язку зростатиме увага дослідників не тільки до одержання наукового знання в цій сфері, але й до втілення його в моделі, проекти, в реальну дійсність;

– по-третє, буде відбуватися подальше збагачення методології державного управління за рахунок адаптації філософської, загальнонаукової і галузевої методології. Державне управління має інтегрувати кращі досягнення методології загалом. При цьому слід враховувати ризики, пов’язані з механічним перенесенням методологічного знання без “зняття” з нього специфіки, зумовленої сферою його народження, і без наповнення специфікою державного управління;

– по-четверте, перспективним видається розвиток філософської методології державного управління, яка відстала у своєму розвитку значною мірою тому, що опинилася в “прикордонній зоні” між філософією і державним управлінням. Філософи вважали її проблемою державного управління, а фахівці в галузі державного управління зараховували її до проблем філософії. Як наслідок, ВАК України виключив “філософію державного управління” з переліку спеціальностей наукової галузі “Державне управління”. Так повторилася в науці типова аграрна проблема зарослої бур’яном нічийної землі між двома полями. Але потреба у філософії при розв’язанні дослідницьких проблем існувала постійно, що призводило до переважного використання поглядів на українську державність, які сформувалися в минулому, коли ще не було держави України з її сучасними проблемами.

Найбільш важливими довгостроковими і зумовлюючими факторами розвитку методології практики державного управління можуть бути:

по-перше, реалізація курсу на модернізацію Української держави, її інститутів, насамперед державного управління, з орієнтацією на європейські стандарти і з урахуванням сучасних вітчизняних реалій та національних традицій;

– по-друге, утвердження засад республіканізму, поглиблення процесів демократизації влади, розвиток і диверсифікація форм та методів взаємодії органів влади з населенням, посилення їх відкритості, становлення інституту публічно-приватного партнерства;

– по-третє, переосмислення економічної політики в контексті європейської інтеграції, створення інноваційної інфраструктури, перехід переважно до програмно-цільового управління, яке базується на розробці комплексу узгоджених програм розвитку основних підсистем суспільства, побудованих на засадах антикризового і сталого розвитку; зростання уваги до інструментів антикризової та інноваційної діяльності;

– по-четверте, підвищення вимог суспільства до дієздатності держави, відмова від суто ліберальної моделі та посилення її соціальної спрямованості;

– по-п’яте, мобілізація механізмів т. зв. “прориву”, тобто стрімкого просування управлінської системи до свого оновлення та оновлення зони управління, що приведе до прискореного формування системи державного і муніципального менеджменту, зростання пріоритетності функції надання послуг у діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування;

– по-шосте, зростання в управлінні потреби в інформаційно-аналітичних комп'ютерних системах, які на основі баз даних будуть спроможні регулювати процеси в економіці, на транспорті, в комунальному господарстві й соціальному захисті;

– по-сьоме, актуалізація потреби в реформуванні адміністративно-територіального устрою на основі поєднання децентралізації і централізації, субсидіарності, інших принципів європейської регіональної демократії;

– по-восьме, посилення технологізації управління шляхом упровадження технологій прийняття управлінських рішень, комунікації, організаційної культури, лідерства, мотивації, раціонального стилю управління, регуляції конфліктів, соціальної відповідальності, групової динаміки та ділової етики.

Зазначені та інші тенденції зумовлять потребу суттєвого оновлення методології державного управління і професійної підготовки кадрів для органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до чотирисегментної моделі, яка включає формування здатності до адміністративної, антикризової, інноваційної та публічної діяльності.

Звичайно, цей том "Енциклопедії державного управління" не може претендувати на повний перелік термінів з методології державного управління. Проте у вміщених статтях загалом знайшли відображення особливості сучасного етапу розвитку державно-управлінської думки, що характеризується принциповою зміною теоретико-методологічних засад, інтернаціоналізацією теорії і практики управління, постановкою в центр уваги проблем стратегічного управління, демократизації публічного управління і його соціальної відповідальності, якості й ефективності діяльності органів публічної влади, широкого запровадження в їх практику інформаційних технологій.

Робота над томом засвідчила, що формування методології науки державного управління розпочалося, хоча й відбувається ще далеко не синхронно із зростаючими потребами науки та управлінської практики. Вона висвітила і низку проблем, у тому числі підтвердила надану вище оцінку процесу становлення методологічного забезпечення нової науки. Але, як підтверджує практика, видання енциклопедій стимулює розвиток науки. Тому є всі підстави очікувати, що видання цього тому прискорить процес методологізації державного управління як галузі наукового знання, основного різновиду соціального управління й освітньої галузі, обґрунтування його власного методологічного змісту й коректну адаптацію інструментарію пізнавальної і практичної діяльності загальнонаукової та галузевих методологій.

Перший заступник директора
Інституту проблем державного управління
та місцевого самоврядування
Національної академії державного управління
при Президентові України,
доктор соціологічних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України **Юрій СУРМІН**

Професор кафедри державного управління
і місцевого самоврядування Одеського регіонального
інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України,
доктор наук з державного управління, професор,
заслужений працівник освіти України **Петро НАДОЛІШНІЙ**

А

АВТОМАТИЗОВАНА ІНФОРМАЦІЙНО-ПОШУКОВА СИСТЕМА (АІПС) – система, що реалізована на основі використання мовних і алгоритмічних засобів та електронно-обчислювальної техніки, в якій процеси введення даних і запитів, зберігання, пошуку, видачі документів повністю автоматизовані. Центральним поняттям **АІПС** є поняття "інтеграція", яку визначають як спосіб організації окремих компонентів в одну систему, що забезпечує їх узгоджену і цілеспрямовану взаємодію, підвищуючи ефективність функціонування всієї системи.
АІПС складається з двох компонентів: абстрактної **АІПС**, що являє собою сукупність інформаційно-пошукової мови, правил індексування і критерію семантичної відповідності та технічних засобів пошуку й видачі інформації. Головною метою створення **АІПС** є стандартизація та категоризація автоматизованого процесу пошуку даних, що в результаті дає змогу скоротити час, необхідний для прийняття управлінських рішень, та в цілому спрощує прийняття рішень.
Основною функцією **АІПС** є нагромадження та оперативний пошук документальної інформації, зокрема, враховуючи морфологію мов, словників синонімів, фонетичний пошук тощо. Систему застосовують для швидкого знаходження необхідної інформації в електронних словниках, атласах, енциклопедіях, які розміщені на оптичних дисках (CD-ROM). Для пошуку необхідної інформації в мережі Інтернет використовуються мережеві каталоги (побудовані за принципом бібліографічних довідкових систем) та повнотекстові пошукові системи. На відміну від каталогів, що зберігають тільки анотації, пошукові системи Інтернету зберігають увесь текст, відповідно, вони значно полегшують та прискорюють пошук необхідної інформації.
У роботі **АІПС** пошуковий процес складається з чотирьох етапів: формулювання (відбувається до початку пошуку); дія (пошук, що почався); огляд результатів (результат, який користувач бачить після пошуку); вдосконалення (після огляду результатів та перед поверненням до стадії пошуку з іншим формулюванням зазначеної проблеми).
АІПС у цілому виконує такі функції: зберігання великих обсягів інформації; швидкий пошук необхідної інформації; додавання, видалення та зміна інформації, що зберігається; виведення інформації в зручному для користувача вигляді.
Автоматизація пошуку та обробки даних можлива за відповідної їх організації в певну структуру. Такою структурою є база даних, що являє собою сукупність пов'язаних даних, організованих за певними правилами, що передбачають загальні принципи опису, зберігання та маніпуляції даними незалежно від прикладних програм. Бази даних можуть бути централізованими або розподіленими. Робота з розподіленими базами даних відбувається за допомогою комп'ютерних мереж. За допомогою таких мереж вирішуються проблеми пошуку, збирання, зберігання та видачі інформації, що складають зміст систем інформаційного обслуговування. Останні являють собою сукупність мов, алгоритмічних та технічних засобів для запам'ятовування, зберігання, пошуку, видачі та використання інформації. Засоби системи забезпечують організацію та управління базою даних, специфікацію формату повідомлень, обмін повідомленнями між користувачами.
Попит на **АІПС** зумовлений передусім швидким розвитком Інтернету, а також зростаючими у геометричній прогресії обсягами інформації з різноманітних питань життєдіяльності людства. На сьогодні достатньо проблематично оцінити хоча б приблизні обсяги інформації, яку отримують державні, наукові та інші організації, відомства. Проте можливості аналітиків з обробки інформаційних масивів обмежені, адже жоден про-

фесійний аналітик не в змозі проаналізувати настільки величезні потоки інформації. Так, наприклад, фаховий аналітик за день може проаналізувати не більше 50-60 газет. Тому стає очевидним той факт, що розв'язання проблеми аналізу великого обсягу інформаційних даних можливе лише з допомогою процесу автоматизації.

Зокрема, у пригоді можуть стати сучасні автоматизовані інформаційно-пошукові комплекси "Тренд" і "Моніторинг", які основані на синтезі досягнень лінгвістки та низки напрямів сучасної математики. Дані комплекси дають змогу ефективно збирати та класифікувати інформацію з різних напрямів, створювати бази даних тощо.

Використання **АІПС** має значний дидактичний ефект, зокрема, застосування діалогових інформаційно-пошукових систем приводить до формування у пересічних користувачів такого стилю інформаційно-пошукової діяльності, який властивий науковцям.

Літ.: *Коломієць В.* Міжнародні інформаційні системи / В. Коломієць. – К. : Видавн.-поліграф. центр "Київ. ун-т", 2001; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Попов С.* Поиск информации и принятие решения / С. Попов // НТИ. Сер. 2. – 2001. – № 1; *Сегалович И.* Как работают поисковые системы / И. Сегалович // Мир Internet. – 2002. – № 10; *Ульянченко І. Ф.* Обчислювальні машини, системи та мережі / І. Ф. Ульянченко. – К. : ИСДО, 1996.

Рейтерович І.В.

АВТОМАТИЗОВАНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ (АСУ) (англ. automated control system) – автоматизована система, що ґрунтується на комплексному використанні технічних, математичних, інформаційних та організаційних засобів для управління складними технічними й економічними об'єктами. Вона являє собою людино-комп'ютерну систему прийняття рішень щодо управління технічними або економічними об'єктами (процесами), основою якої є комплекс економіко-математичних моделей та методів, інформаційних технологій, програм, технічних (комп'ютерна техніка, пристрої відображення інформації, засоби зв'язку тощо) та організаційних засобів. Система забезпечує автоматизоване збирання даних, їх обробку, передачу та представлення у вигляді варіантів можливих управлінських рішень з оцінкою їх наслідків або в іншій формі, необхідній для ефективного управління об'єктом (процесом). **АСУ** належить до класу людино-машинних систем. Термін "автоматизований", на відміну від терміна "автоматичний" підкреслює можливість участі людини в окремих операціях, як у цілях збереження людського контролю над процесом, так і у зв'язку зі складністю або недоцільністю автоматизації окремих операцій.

Наявність **АСУ** створює умови для прийняття ефективного управлінського рішення, але останнє слово залишається за суб'єктом управління – людиною.

Розрізняють інформаційне, математичне та технічне забезпечення **АСУ**. Необхідною умовою виникнення **АСУ** був розвиток обчислювальної техніки. Перші комп'ютери з'явилися у світі на початку 50-х рр. XX ст., а однією з перших **АСУ** була система SAGE (Semi-Automatic Ground Environment) для протиповітряної оборони.

Термін **АСУ** був більш популярним у 60-80-х рр. минулого століття, коли комп'ютерна техніка та її застосування набирали оберти. Використання цього терміна давало можливість відокремити прийняття рішень традиційними на той час методами від таких, що базувались на комп'ютерних технологіях.

Найширше впровадження **АСУ** в народне господарство здійснювалося в нашій країні в 60-80 рр. минулого століття. Починаючи з 1963 р. в країні було створено і функціонувало приблизно 2500 **АСУ** різного рівня і проблемної орієнтації, у тому числі 500 **АСУ** підприємств і організацій, більше 30 міністерств і відомств, понад 60 територіальних організацій і т. ін.

Основним науковим керівником процесу впровадження **АСУ** в ці роки був академік В.М.Глушков (1923-1982), який у той час очолював Інститут кібернетики АН УРСР, нині – інститут кібернетики ім. В.М.Глушкова НАН України.

Важливою класифікаційною ознакою **АСУ** є предметна сфера її застосування, згідно з якою **АСУ** поділяють на три основних класи: 1) економіко-організаційні автоматизовані системи; 2) автоматизовані системи управління технологічними процесами; 3) проектно-конструкторські автоматизовані системи.

Економіко-організаційні автоматизовані системи містять міжгалузеві **АСУ** (автоматизована система планових розрахунків, автоматизо-

вана система фінансових розрахунків, автоматизована система державної статистики, автоматизована інформаційно-пошукова система науково-технічної інформації, автоматизована інформаційно-управляюча система Держкомітету зі стандартів і т. ін.), виробничі **АСУ** (галузеві автоматизовані системи управління, **АСУ** акціонерних товариств і концернів, автоматизовані системи управління підприємствами та організаціями (АСУП), територіально-адміністративні **АСУ** (територіальні **АСУ** областей, **АСУ** міського господарства, адміністративних районів, територіально-виробничих комплексів).

Автоматизовані системи управління технологічними процесами (АСУ ТП) містять у собі системи, які призначені для управління безперервним виробництвом, автоматизованими потоковими лініями, комплексними лініями агрегатів і верстатів, верстатами з числовим програмним управлінням (ЧПУ), гнучкі виробничі системи (ГВС). Інакше кажучи, ці системи управління – це комплекс програмних і технічних засобів, призначений для автоматизації управління технологічним устаткуванням на підприємствах. Складовими частинами АСУ ТП можуть бути окремі системи автоматичного управління (САУ) і автоматизовані пристрої, зв'язані в єдиний комплекс. Як правило, АСУ ТП має єдину систему операторського управління технологічним процесом у вигляді одного або кількох пультів управління, засобу обробки інформації, типові елементи автоматики: датчики, контролери, виконавчі пристрої.

Проектно-конструкторські системи містять у собі в основному системи автоматизованого проектування (САПР), які використовуються для проектування деталей і вузлів машин, елементної бази, виробничого і технологічного проектування. Вони призначені для автоматизації технологічного процесу проектування об'єкта, кінцевим результатом якого є комплект проектної, конструкторської та програмної документації, достатньої для виготовлення та подальшої експлуатації об'єкта проектування.

Автоматизовані системи управління мають три основні групи компонентів: функціональні компоненти, компоненти системи опрацювання даних, організаційні компоненти. До першої групи компонентів належать функціональні задачі, моделі та алгоритми; до другої – інформаційне, програмне, технічне, правове та лінгвістичне забезпечення; до третьої – нова (або реорганізована) організаційна структура та персонал.

Інформаційна база **АСУ** – це розміщена на машинних носіях інформації сукупність усіх даних, необхідних для автоматизації управління об'єктом або процесом. Технічна база **АСУ** – комплекс технічних засобів збирання, передачі, обробки, накопичення і видачі даних, а також пристроїв, що безпосередньо впливають на об'єкти управління. Математичне (програмне) забезпечення **АСК** поділяється на системне і спеціальне. Перше включає операційні системи (ОС), призначені для управління роботою пристроїв обчислювальної машини та контролю й управління процесом обробки даних, автоматизації програмування та ін. Спеціальне математичне забезпечення включає пакети прикладних програм, що здійснюють організацію й обробку даних з метою реалізації необхідних функцій управління.

Початково розрізняли окремі види **АСУ** за їх функціональним призначенням, наприклад: інформаційно-пошукові, диспетчерські, обробки даних, оптимізаційні, прогнозні тощо. Бурхливий розвиток **АСУ** привів до створення в економіці наступних основних типів **АСУ**: автоматизовані системи управління технологічними процесами (АСУ ТП), підприємством (АСУП); галуззю (ГАСУ); регіональні **АСУ** (обласні: АСУО, республіканські: РАСУ) та загальнодержавна автоматизована система управління. Нині термін **АСУ** менш вживаний, оскільки некомп'ютерні технології прийняття управлінських рішень в економіці зникають.

АСУ ТП були тісно пов'язані з конкретною технологією виробництва. Розвиток техніки та комп'ютерних технологій привів до того, що ці системи стали невід'ємною складовою сучасного виробничого процесу.

АСУП, як правило, включає наступні основні функціональні підсистеми: техніко-економічного планування; оперативного управління виробництвом; ресурсного забезпечення; реалізації продукції. Усі підсистеми тісно пов'язані між собою і дають можливість автоматизувати трудомісткі процеси збирання інформації та прийняття управлінських

рішень відділами та службами підприємства щодо стратегічного й оперативного планування діяльності підприємства, управління кадрами, маркетинговою та рекламною діяльністю тощо.

Ідея створення ГАСУ виникла за умов соціалістичної економіки і полягала в тому, що у галузеві **АСУ** стікалася звітна інформація з відповідних АСУП і належним чином опрацьовувалася. ГАСУ створювалися при міністерствах та відомствах і давали можливість керувати діяльністю підлеглих підприємств. З переходом на ринкові засади функції та повноваження міністерств змінилися, відповідно змінилися склад та зміст завдань, які вирішуються із застосуванням комп'ютерних технологій на рівні міністерств. Термін ГАСУ втратив свою актуальність.

РАСУ передбачала об'єднання всіх створених в Україні **АСУ** в єдину систему. Окреме місце в складі РАСУ посідала автоматизована система планових розрахунків (АСПР), яку було створено при Держплані України і яка активно діяла та розвивалася протягом майже десяти років.

Загальнодержавна автоматизована система управління мала б завершувати об'єднання всіх **АСУ** в масштабах країни, об'єднуючи між собою РАСУ. З розпадом СРСР комплекс відповідних робіт був припинений. Однак уся система була розрахована на вдосконалення управління плановою економікою і тому з переходом до ринкової втратила свою актуальність. Структурні економічні зміни та розвиток кібернетики привели до інших форм використання обчислювальної техніки в управлінні як на рівні підприємства, так і на рівні держави. Відповідно виникли й нові назви систем.

Прикладами сучасного використання комп'ютерних технологій у прийнятті рішень з фінансів, економічної політики є, наприклад, такі модельно-комп'ютерні системи, як DRI (Data Resources, Inc), WEFA (Wharton Econometric Forecasting Associated). Остання включає близько 10 тис. змінних (ВВП, інфляція, відсоткова ставка, рівні цін та випусків у різних секторах національної економіки, компоненти сукупного попиту, інвестицій, споживання, експорту, імпорту, федеральні видатки і видатки штатів тощо). Споживачами згаданих систем виступають великі корпорації та уряд. Можна навести багато інших прикладів, причому у назві сучасних систем для прийняття управлінських рішень частіше фігуруватиме слово "модель", ніж **АСУ**. Так, Наглядова рада федеральної резервної системи у Вашингтоні використовує модель MPS (Massachusetts University of Technology – Pennsylvania State University – Social Science Research Council); Департамент комерції – модель BEA (Bureau of Economic Analysis). Є скромніші системи, серед яких модель St. Louis. Вона розроблена відділенням С. Луїс Федеральної резервної системи, математична модель складається з 5 рівнянь і фокусує увагу на кінцевих результатах державної політики.

З 2001 р. в Будинку уряду України для потреб Кабінету Міністрів, Міністерства економіки та Міністерства фінансів діє інтегрована телекомунікаційна система, яка забезпечує єдиний електронний документообіг, прискорює обробку інформації та автоматизує контроль за виконанням відповідних документів. Названі та багато інших сучасних типів систем, які діють на всіх рівнях управління економічними об'єктами в Україні та у світі, є логічним розвитком перших **АСУ.**

Літ.: *Винер Н.* Кибернетика, или управление и связь в животном и машине / Н. Винер. – М. : Наука, 1983; *Глушков В. М.* Кибернетика. Вопросы теории и практики / В. М. Глушков. – М. : Наука, 1986; *Сумацу Е.* Микрокомпьютерные системы управления / Е. Сумацу. – М. : Издат. дом. Додэка-XXI, 2008.

Гриценко О.Г., Демідов П.Г., Солуянов Л.Г.

АДАПТАЦІЯ (від лат. adaptare – пристосування) – процес пристосування системи до навколишнього середовища без втрати своєї ідентичності. Проблеми **А.** дуже плідно вивчали такі соціологи, як Ф.Хайєк, О.Тоффлер, Е.Фромм. **А.** має низку вимірів: соціальний, політичний, державно-управлінський. Соціальна **А.** – це пристосування особистості, соціальної групи до умов нового соціального середовища; засвоєння норм та цінностей середовища в процесі соціалізації індивідів. Найпоширенішим різновидом соціальної **А.** є професійна **А.**, яка пов'язується з початком трудової діяльності. Вона залежить від особливостей конкретної професійної діяльності, індивідуальних особливостей особистості, її здібностей та інтересів. Політична **А.** ха-

рактеризує пристосування до зміни політичних умов суб'єктів політичної діяльності, політичних інститутів. **А.** в державному управлінні пов'язана із пристосуванням до навколишнього середовища суб'єктів, інститутів, методів, технологій державного управління.

У сучасній науці існує три точки зору щодо розуміння природи **А.** Найчастіше під нею розуміється активне пристосування самоорганізованих систем до умов середовища, яке змінюється, тобто процес активного пристосування соціальних, політичних та інших об'єктів до середовища з використанням деяких засобів. Другий підхід під **А.** розуміє її як шлях, яким соціальні системи будь-якого виду "управляють" або відповідають дії середовища свого буття. Згідно з Т.Парсонсом, вона є важливою функціональною умовою, якій мають відповідати соціальні системи для того, щоб вижити. Третій підхід осмислює **А.** як засіб збереження ідентичності об'єкта. За такого підходу вона є реактивною поведінкою, пов'язаною з пристосуванням до зовнішнього середовища, а не з активним і цілеспрямованим його перетворенням.

З точки зору механізму, за будь-якого розуміння **А.** вона включає деякого суб'єкта – адаптанта, навколишнє середовище, внутрішнє середовище адаптанта, його функціонування в зовнішньому середовищі, реакції на нього зовнішнього середовища. Сам процес **А.** є оптимальною взаємодією адаптанта та зовнішнього середовища. При цьому адаптант отримує реакції зовнішнього середовища і перебудовує своє внутрішнє середовище, що веде до формування таких його зовнішніх реакцій, які не відхиляються зовнішнім середовищем. Водночас у процесі **А.** завжди є зміни, "підлаштування" адаптантом під себе зовнішнього середовища. Зовнішнє середовище виступає не тільки середовищем життя адаптанта, але й є соціальним простором, в якому діють адаптанти-конкуренти. Тому процес **А.** не можна зводити тільки до пристосування до середовища, а важливо виділяти і пристосування середовища.

Світ **А.** дуже багатоманітний. В основу класифікації **А.** можна покласти такі параметри, як: мета, тип адаптанта, характер, глибина, тип середовища, аспекти системності, природа адаптанта та середовища.

Класифікація А.

Основа класифікації	Види **А.**
Мета	1. Зберігаюча, яка направлена на збереження адаптанта. 2. **А.**, що пристосовує, орієнтована на пристосування адаптанта до умов середовища. 3. Експансіоністсько-перетворююча **А.**, що має на меті перетворення навколишнього середовища
Тип адаптанта	1. Особистісна, за якої адаптантом виступає індивід. 2. Групова, коли адаптантом є група. 3. Соціально-класова, що характеризує життєдіяльність соціальних прошарків та класів. 4. Інституційна, за якої адаптантом виступає соціальний інститут. 5. Загальносоціальна, що описує взаємодію суспільств, країн, народів та середовища їхнього буття. 6. Глобальна, яка охоплює взаємодію адаптантів та глобальних процесів
Характер	1. Природна, реалізується в умовах природної життєдіяльності адаптанта. 2. Штучна, реалізується в спеціально створених умовах
Вектор	1. Прогресивна, відповідає прогресивним тенденціям розвитку суспільства. 2. Консервативна, є процесом збереження раціонального минулого. 3. Реакційна, охоплює адаптаційні аспекти процесів дегуманізації, девіації, утопізації тощо
Глибина	1. Поверхово-ритуальна, яка не веде до глибоких змін адаптанта та середовища. 2. Аспектна, забезпечується змінами того або іншого аспекту адаптанта чи середовища. 3. Розвиваюча, є процесом якісних змін адаптанта та середовища
Тип середовища	1. Зовнішня, яка розгортається в системі адаптант – зовнішнє середовище. 2. Внутрішня, яка реалізується в системі адаптант – внутрішнє середовище
Аспекти системності	1. Атрибутивна, яка пов'язана зі змінами властивостей адаптанта і середовища. 2. Функціональна, що змінює функції адаптанта та середовища. 3. Організаційна, перетворює організацію адаптанта та середовища. 4. Структурна, яка діє на структуру адаптанта та середовища
Природа адаптанта та середовища	1. Біологічна, є взаємодією організмів та середовища. 2. Психологічна, базується на взаємодії психіки та середовища. 3. Соціальна, охоплює взаємодії людей, спільнот, інститутів та соціального середовища. 4. Економічна, базується на взаємодії економічних адаптантів та економічного середовища. 5. Політична, описує взаємодію політичних адаптантів та політичного середовища. 6. Культурологічна, визначає взаємодію культурологічних адаптантів та культурного середовища. 7. Інформаційна, є взаємодією інформаційних адаптантів та інформаційного середовища

А. виконує в суспільстві дуже важливі функції. Вона сприяє розвитку суспільства та його підсистем при зміні умов, забезпе-

чує зміни, підвищує ефективність діяльності людей, забезпечує їхнє соціальне просування. Разом з тим вона аналізує функцію збереження соціальності. Вона зберігає ідентичність соціального, норми, традиції, підтримує спадковість та соціальну пам'ять.

Літ.: *Дюркгейм Э.* Социология. Ее предмет, метод, предназначение : пер. с фр. Канон / Э. Дюркгейм. – М. : [б. и.], 1995; *Мертон Р.* Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон. – М. : Абрис, 1996; *Современная* западная социология : словарь. – М. : Политиздат, 1990; *Соціологія* : короткий енциклопед. словник / уклад. : В. І. Волович, В. І. Тарасенко, М. В. Захарченко та ін. ; за заг. ред. В. І. Воловича. – К. : Укр. Центр духовн. культури, 1998; *Социология* : энциклопедия / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин, Г. Н. Соколова, О. В. Терещенко. – Минск : Кн. дом, 2003.

Сурмін Ю.П.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ або адміністративне управління (англ. management control) – один з напрямів сучасного менеджменту, що вивчає адміністративно-розпорядчі форми управління. Існує також розуміння поняття **"А.м."** як особливого виду менеджменту в організаціях публічного управління.

А.м. – це планування, встановлення стандартів ефективності, координації, комунікації та поширення інформації, оцінювання виконавців та вплив на них, а також обробка відповідної інформації.

Основні сучасні підходи до **А.м.**: бюрократичний (механістичний) підхід; кібернетичний підхід; управління як система агентських відносин; адміністративне управління як управління людськими ресурсами; системний підхід до управління; культурологічний підхід.

До послідовних функцій **А.м.** належать: адміністративний маркетинг; планування в системі **А.м.**; адміністративно-організаційна функція менеджменту; мотивація як функція **А.м.**; регулювання; адміністративний контроль; адміністративний облік; оцінювання діяльності організації.

Адміністративний маркетинг – управлінська діяльність щодо вивчення основних закономірностей формування попиту та пропозиції на адміністративному ринку з метою виявлення та придбання або розробки та просування найбільш якісних та перспективних продуктів, що реалізуються на даному ринку. Адміністративний ринок (сформувався наприкінці 90-х рр. XX ст.) – одна з найбільш перспективних сфер сучасного ринку, в межах якої формуються попит та пропозиція на управлінські кадри, управлінські технології, управлінські послуги та управлінський консалтинг. Як вид управлінської діяльності адміністративний маркетинг має дві складові: дослідження структури зовнішнього середовища організації та визначення стану цього середовища. Інформація, що збирається у процесі маркетингових досліджень, стає підґрунтям для планування.

Адміністративно-організаційна функція менеджменту – вид управлінської діяльності, завдяки якому система управління пристосовується для виконання завдань, сформульованих на етапі планування.

Адміністративний контроль – управлінська діяльність, спрямована на визначення поточного стану керуючої підсистеми управління організації та процесів, що в ній відбуваються, з метою виявлення можливих відхилень від заданого режиму функціонування. Три елементи системи адміністративного контролю: встановлення стандартів стану та функціонування керованої системи; оцінювання поточного стану керованої системи та процесів, що в ній відбуваються, з метою виявлення можливих відхилень; усунення виявлених відхилень (приведення керованої системи до стану, що відповідає стандартам).

Адміністративний облік – це система комплексного обліку витрат і доходів організації, призначена для збирання, узагальнення, інтерпретації та аналізу інформації для прийняття управлінських рішень. Реалізація функції адміністративного обліку включає такі елементи: документування; інвентаризація; групування та узагальнення контрольних рахунків; нормування; лімітування; ревізування.

Оцінювання діяльності – визначення за допомогою певних показників величини ефектів, наслідків, змін і перетворень навколишнього середовища, які робляться суб'єктом діяльності з певною метою. Основні напрями оцінювання діяльності організації: аудити системи управління всієї компанії; аудити стандартизованих систем управління та інтегрованої системи менеджменту; оцінювання у межах нагород, спрямовані на

оцінювання / вимірювання / порівняння рівнів організаційної досконалості; самооцінювання, спрямоване на вимірювання / порівняння власних рівнів якості порівняно з організаціями-аналогами; діагностичні самооцінювання та самооцінювання, спрямовані на покращення.

До безперервних функцій **А.м.** належать: комунікації та управління конфліктами.

Методи **А.м.** – сукупність прийомів та засобів, застосування яких дозволяє забезпечити ефективне функціонування керуючої та керованої підсистем системи управління. Для **А.м.** найбільш характерне застосування таких двох груп методів – організаційно-розпорядчих та адміністративно-розпорядчих.

Організаційно-розпорядчі методи управління: підбір, розстановка та робота з кадрами; організаційне регламентування (нормування); організаційне планування; делегування повноважень та розподіл відповідальності; організаційний інструктаж; організаційне розпорядництво; організаційний контроль; організаційний аналіз; організаційне проектування; узагальнення організаційного досвіду.

Адміністративно-розпорядчі методи управління є системою засобів та прийомів, що забезпечують цілеспрямоване, планомірне, узгоджене та ефективне функціонування керуючої та керованої систем, апарату управління та всіх елементів організації. Призначення адміністративно-розпорядчих методів управління – забезпечити організаційну чіткість, дисциплінованість та ефективність роботи управлінського апарату; підтримувати необхідний розпорядок у роботі підприємства, втілювати у життя постанови, накази та рішення керівництва; проводити роботу з кадрами; реалізовувати прийняті рішення.

Літ.: *Василенко И. А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия : учеб. пособие / И. А. Василенко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Логос, 2000; *Герберт А.* Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції : пер. з англ. / А. Герберт, Г. Саймон. – К. : АртЕк, 2001; *Дальгаард С. М. П.* Теория административного управления и Европейская модель делового совершенства / Сю Ми Парк Дальгаард, Йенс Дж. Дальгаард // Деловое совершенство. – 2006. – № 2; *Новиков Б. В.* Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. / Б. В. Новиков, Г. Ф. Сініок, П. В. Круш. – К. : Центр навч. л-ри, 2004; *Трілленберг В.* Стратегія управління: адміністративний менеджмент у державних управлінських установах: конспект лекцій і семінарів / Вілфрід Трілленберг. – Тернопіль : Економічна думка, 2002; *Фомичев А.* Административный менеджмент : учеб. пособие / А. Н. Фомичев. – М. : Дашков и К^0, 2003; *Эффективность* государственного управления / пер. с англ. под общ. ред. С. А. Батчикова, С. Ю. Глазьєва ; *Фонд* "За экон. грамотность" ; Рос. экон. журн. – М. : Консалтбанкир, 1998.

Маматова Т.В.

АДМІНІСТРАТИВНІ МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ (організаційно-розпорядчі методи управління) – засоби досягнення управлінських цілей, які використовують відносини влади й підпорядкування, діють через інтерес самозбереження людини. За допомогою **А.м.у.** формуються основні стійкі системні зв'язки, відносини, положення, які зумовлюють права та відповідальність управлінців та членів трудового колективу. **А.м.у.** базуються на владі та дисципліні і відомі як методи "кнута", на відміну від економічних методів ("методи пряника") і соціально-психологічних методів ("методи переконання").

Влада передбачає можливість управління. Суб'єкт управління в межах наданих йому повноважень односторонньо через відповідні форми (акти) виявляє свою волю в обов'язкових для виконання підлеглими приписах, розпорядженнях. Їх зміст становлять вказівки про те, яку роботу, якими способами та в які терміни належить здійснити керованим або від яких дій слід утриматися. В **А.м.у.** найбільш яскраво виявляється владна природа управлінської діяльності. Використання їх дає змогу суб'єкту управління прямо впливати на підлеглих. Однак це не виключає необхідності врахування інтересів останніх. Застосування **А.м.у.** дає найбільш позитивний результат у тому випадку, коли розпорядження відповідає матеріальним і духовним потребам керованих.

А.м.у. становлять систему безпосереднього адміністративного впливу на підлеглих. Цей вплив використовується для виконання нормативних та індивідуальних актів управління. Нормативні акти управління (статут організації, положення про структурні підрозділи, інструкції тощо) визначають мету, завдання, функції, права та відпові-

дальність. Індивідуальні акти управління (накази, розпорядження, вказівки тощо) адресують певним об'єктам управління, визначають їм чергові завдання.

У складі **А.м.у.** виділяють дві підгрупи методів, що відрізняються характеристиками впливу на людину. Організаційні (системні) методи засновані на підпорядкуванні правилам і нормам системи, де людина працює; мають довготривалий характер і реалізуються у формі регламентування, нормування, інструктування та інформування. Вони є засобом впливу через документи тривалої дії (інструкції, регламенти, норми, положення). Окремою формою організаційного впливу є організаційно-технічне інструктування, коли за допомогою методичних вказівок, розробок, інструкцій розробляються правила, які регулюють організаційні та спеціальні сторони діяльності організації, її підрозділів і службових осіб. Розпорядчі методи – використовуються при відхиленні від правил, що прийняті в системі, чи у разі необхідності скоригувати її діяльність; реалізуються безпосередньо через єдиноразові адміністративні акти: накази, розпорядження, рішення. Перевагами розпорядчих методів є цілеспрямованість, однозначність і швидкість впливу. З іншого боку, вони містять обмежену демократичну складову. На відміну від організаційного впливу, методи розпорядчого впливу відображають динаміку процесу управління і спрямовані на регулювання процесів виробництва й управління та усунення збоїв і перешкод, що виникають у роботі.

Форми та масштаби застосування **А.м.у.** визначаються завданнями управлінської підсистеми, рівнем організаційної культури, кваліфікацією управлінців та працівників. Чим повніше представлені ці параметри, тим менша потреба в адміністративному втручанні.

У публічному управлінні **А.м.у.** використовуються, зокрема, для реалізації адміністративного примусу. Адміністративний примус – метод вольового забезпечення відповідно до правової норми поведінки громадян, посадових та юридичних осіб за допомогою застосування заходів впливу, врегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою досягнення відповідного порядку припинення та попередження правопорушень, притягнення до відповідальності правопорушників. Адміністративний примус полягає в застосуванні суб'єктами державного управління (правомочними державними органами чи посадовими особами) передбаченої нормами адміністративного права системи примусових заходів (зокрема психологічного або фізичного характеру) щодо підконтрольних їм об'єктів у зв'язку з вчиненням неправомірних дій (адміністративних проступків) останніми.

Класифікація заходів адміністративного примусу: адміністративно-попереджувальні заходи; заходи адміністративного запобігання; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення.

Характерні ознаки адміністративного примусу: застосування його у сфері державного управління, для охорони державно-управлінських відносин; можливість його застосування як до фізичних, так і до юридичних осіб; урегульованість меж та форм його застосування нормами адміністративного права; можливість його застосування в організаційно непідпорядкованій системі, де відсутні службові зв'язки між суб'єктом та об'єктом; застосування заходів адміністративного примусу досить широким колом уповноважених державних органів та посадових осіб.

Літ.: *Остапенко О. І.* Адміністративне право : навч. посіб. / О. І. Остапенко [та ін.]. – К. : Правова єдність, 2008; *Косовська Г. В.* Основи менеджменту : навч. посіб. / Г. В. Косовська. – К. : Кондор, 2003; *Гладун З. С.* Адміністративне право України : навч. посіб. / З. С. Гладун. – Тернопіль : Карт-бланш, 2004.

Шаров Ю.П., Чикаренко І.А.

АКТ (лат. actus, ago – приводжу в рух) – офіційний документ, складений кількома особами, що підтверджує факти чи дії. **А.** 1) дія, вчинок громадянина або посадової (службової) особи; 2) документ, який видається державним органом, органом місцевого самоврядування, посадовою особою або громадською організацією в межах її компетенції: закон, указ, постанова, наказ, розпорядження тощо. До **А.** належать протоколи та ін. документи, що засвідчують юридичні факти. **А.** – це документ правової чинності, в якому констатуються або підтверджуються факти, події, пов'язані з діяльністю підприємств, установ чи їх структурних підрозділів, вчинками посадових осіб. **А.** готують комісії, склад яких затверджує керівництво установи (підприємства) або керівник вищої інстанції.

Види **А.** застосування норм права класифікуються за різними критеріями:
– За формою зовнішнього вираження: 1) письмовий **А.** Він може бути, як мінімум, двох видів: а) окремий документ (вирок суду); б) резолюція за матеріалами справи (затвердження прокурором обвинувального висновку); 2) усний **А.** (виклик понятих); 3) конклюдентний **А.** – **А.** дії (наприклад застосування працівниками міліції табельної зброї або застосування жестів міліціонером-регулювальником дорожнього руху).
– За способом прийняття: 1) колегіальні; 2) одноособові.
– За суб'єктами прийняття: 1) **А.** парламенту; 2) **А.** глави держави; 3) **А.** виконавчих органів; 4) рішення загальних судів; 5) **А.** арбітражу; 6) **А.** нотаріату; 7) **А.** прокурорського нагляду; 8) **А.** місцевих (муніципальних) органів влади; 9) **А.** керівників підприємств, військових частин тощо; 10) **А.** уповноважених органів громадських організацій тощо. **А.** застосування норм права приймаються практично всіма органами держави.
– За юридичною формою: 1) укази; 2) постанови; 3) розпорядження; 4) накази; 5) ухвали (суду та ін.); 6) протести, подання, розпорядження, вироки, рішення.
– За функціями у правовому регулюванні (або функціями права): 1) регулятивні – офіційно підтверджують або визначають права та обов'язки сторін, викладені в диспозиції регулятивних норм (наприклад свідоцтво про реєстрацію шлюбу); 2) охоронні – встановлюють міру юридичної відповідальності відповідно до санкції охоронних норм (наприклад квитанція про сплату штрафу).
– За галузевою належністю: 1) кримінально-правові; 2) адміністративно-правові; 3) цивільно-правові та ін. (крім процесуальних).
– За юридичними наслідками: 1) правовстановлюючі (про призначення директора, про присвоєння звання); 2) правоконстатуючі (свідоцтво про шлюб; свідоцтво про смерть); 3) правоприпиняючі (протест прокурора з приводу незаконного виселення громадянина; 4) правозмінюючі (заміна арешту підслідного на підписку про невиїзд); 5) правоскасовуючі (винесення судом рішення про ліквідацію акта, про втрату ним юридичної сили).
– За значенням у юридичному процесі: основні **А.**, що містять завершене рішення у справі (вирок, рішення суду); допоміжні акти, що забезпечують прийняття основних актів (постанова і порушення кримінальної справи).
– За характером індивідуальних велінь (розпоряджень): дозвільні; зобов'язуючі; заборонні.
У теорії адміністративного права правові **А.** державного управління прийнято класифікувати за такими критеріями: 1) за юридичними властивостями; 2) за межею дії; 3) за характером компетенції органів, які приймають акти; 4) за становищем органів, що видають акти, за ієрархією.
1. За юридичними властивостями всі правові **А.** державного управління поділяються на дві великі групи: нормативні (правовстановлюючі, **А.** загального характеру) та ненормативні (індивідуальні, правозастосовчі, правовиконавчі, окремі адміністративні, **А.** реалізації норм адміністративного права).
Нормативні **А.** безпосередньо виражають регулятивну функцію адміністративного права. Саме вони містять адміністративно-правові норми, що встановлюють загальні правила належної поведінки. Правотворче призначення – важлива властивість нормативних **А.** Нормативний **А.** не просто викладає відповідні адміністративно-правові норми, він їх встановлює, вводить юридичні норми до правової системи.
Правотворча роль нормативних актів державного управління знаходить прояв у: а) конкретизації норм вищої юридичної сили; б) визначенні типових правил поведінки в галузі державного управління (митні правила, правила дозвільної системи); в) втіленні в життя різних соціально-економічних програм (програми приватизації); г) визначенні організаційно-правового статусу суб'єктів адміністративного права; д) встановленні необхідних обмежень і заборон; е) формуванні міжгалузевих зв'язків і способів взаємодії різних учасників управлінських відносин; є) забезпеченні охорони встановленого в галузі державного управління порядку відносин. Ненормативний (індивідуальний) правовий **А.** державного управління – це індивідуальний юридичний **А.**, який розв'язує конкретну управлінську справу, персонально визначає поведінку адресата, має державно-владний характер, застосовується уповноваженим органом у встановленому порядку.
Основні ознаки **А.** застосування норм адміністративного права такі: а) має індивідуальний характер; б) має державно-владний ха-

рактер і обов'язковий для всіх, кому адресований. Його виконання гарантується, а за необхідності забезпечується примусовою силою держави; в) завжди видаються в односторонньому порядку. Вони виходять від компетентного органу (посадової особи) – суб'єкта застосування норм адміністративного права; г) спричиняє виникнення, зміну, припинення адміністративних правовідносин, тобто є юридичним фактом.

2. За межами дії (дії актів у просторі й часі) **А.** поділяються на такі: що діють на всій території без обмежень у часі; що діють на всій території протягом певного терміну; що діють на частині території без обмежень у часі; що діють на частині території протягом певного терміну.

3. За характером компетенції органів, які видають **А.**, останні діляться на **А.** загального, галузевого і функціонального управління. Перші регулюють управлінські відносини в усіх сферах і галузях; другі – відносини, пов'язані з якоюсь однією галуззю державного управління; треті – регулюють одну чи кілька державних функцій. До першої групи актів державного управління належать: **А.** Президента України, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій. До другої – **А.** управління галузевих міністерств, комітетів, відомств, а також керівників галузей і служб місцевих державних адміністрацій; до третьої – **А.** функціональних органів управління (податкова адміністрація).

4. За становищем органів, які приймають **А.**, за ієрархією, останні класифікуються залежно від того, які органи їх видають. При цьому для різних органів управління встановлені різні назви актів. Президент України видає укази і розпорядження; Кабінет Міністрів України – постанови і розпорядження. **А.** управління Президента і Кабінету Міністрів можуть бути нормативними й індивідуальними. Їх нормативні **А.**, поряд із законами, становлять правову основу всіх інших актів державного управління.

За нормативною функціональністю **А.** поділяються на законодавчі й адміністративні.

Законодавчі **А.** втілені у форму законів, указів, постанов, а також можуть містити рішення щодо чинних законів, указів, постанов чи їх розділів або пунктів. Залежно від юридичної сили підзаконні акти поділяють на:

1) загальні **А.** – ті, що приймаються органами загальної компетенції та поширюються на територію всієї держави (постанови ВР, постанови ВР Автономної Республіки Крим, укази Президента, постанови, рішення та накази уряду);

2) відомчі **А.** – документи, які приймаються органами центральної виконавчої влади та регламентують відносини в певній сфері життєдіяльності суспільства (акти міністерств, відомств та державних комітетів);

3) місцеві **А.** – документи, які приймаються місцевими органами управління та поширюються на територію адміністративної одиниці (**А.** державних адміністрацій);

4) локальні **А.** – документи, які приймаються адміністрацією підприємств, установ та організацій і регламентують порядок діяльності цих структур (правила внутрішнього розпорядку, статути).

Адміністративні **А.** складаються для підтвердження фактів, пов'язаних із діяльністю установ, організацій і підприємств, тимчасовими або постійно діючими комісіями, окремими посадовими особами (ревізорами, інспекторами), при прийманні-здаванні справ чи товарно-грошових цінностей, проведенні випробувань нової техніки, обладнання, що належить установі чи підприємству; при списанні використаних матеріалів; після виконаної роботи окремими особами, які працюють за трудовою угодою, нещасних випадках, інвентаризації, зміні керівництва тощо. За необхідності **А.** розглядаються й затверджуються вищою інстанцією. **А.** може бути підставою для видання адміністрацією відповідних розпорядчих документів, судового позову.

А. складається з таких реквізитів: автор документа (назва відомства, організації); затвердження (вгорі праворуч); назва документа; дата, номер, місце складання; заголовок; підстава (наказ керівника установи); склад комісії; присутні; текст; відомості про кількість примірників, їх місцезнаходження; перелік додатків до акта; підписи членів комісії та присутніх (за необхідності).

Текст **А.** складається зі вступної (підстави для складання **А.**, склад комісії, мета її роботи) та констатуючої частин (суть і характер проведеної роботи, встановлені факти, пропозиції, висновки).

Літ.: *Малиновський В. Я.* Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, допов. та перероб. – К. : Атіка, 2003; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001; *Цвік М. В.* Загаль-

на теорія держави і права / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2002; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. – Т. 1: А-Г / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998.

Стадник М.М., Ананко Л.В., Никитюк Г.Л.

АКТИ ЛОКАЛЬНО-ПРАВОВІ – нормативно-правові документи, що приймаються і діють у межах підприємств, установ та організацій. Переважна їх більшість стосується внутрішньоорганізаційних відносин. У системі права **А.л.-п.** за своєю юридичною силою займають найнижчий рівень. Вони можуть прийматися тільки в межах загальних норм права. Держава наділяє **А.л.-п.** юридичною силою у двох основних формах: а) попереднє надання повноважень відповідним посадовим особам, органам та ін. суб'єктам на прийняття норм права; б) затвердження компетентним органом прийнятого **А.л.-п.** Найпоширенішими актами локальної правотворчості є правила внутрішнього трудового розпорядку, посадові інструкції, положення тощо. Роль і значення **А.л.-п.** останнім часом постійно зростають. Тенденцією вдосконалення правового регулювання трудових відносин в умовах переходу до ринкової економіки є розширення сфери локального правового забезпечення.

Спільні риси, які мають **А.л.-п.**: 1) **А.л.-п.** є письмовим документом, що має особливу форму вираження інформації. Це структуризація тексту акта і його побудова за правилами юридичної техніки (глави, статті, елементи, норми тощо); формулювання правил поведінки тривалого чи разового характеру; нормативна мова; використання специфічних юридичних понять і термінів; додержання обов'язкових реквізитів, що властиві кожному акту; 2) видання **А.л.-п.** допускається суворо в межах компетенції суб'єкта. Суб'єкти господарювання (підприємства, акціонерні товариства тощо, навчальні заклади, наукові інститути, лікарні та інші заклади, а також діючі в їх рамках колективні суб'єкти прямого народовладдя) приймають локальні акти в межах закону і статуту, положень про них. Тому сувора відповідність правового акта характеру й обсягу компетенції суб'єкта, що його приймає, є найважливішим критерієм його законності, змістовності й обґрунтованості; 3) офіційний характер **А.л.-п.** полягає в його виданні (прийнятті). Правомочність названих суб'єктів приймати правові акти визначається Конституцією, законами, указами, постановами, положеннями, статутами. Звідси випливає важливе правило про видання кожним суб'єктом тільки тих видів правових актів, які за ним закріплені; 4) **А.л.-п.** є загальнообов'язковим. Його зобов'язані виконувати фізичні та юридичні особи, яким він адресований. Беручи його до уваги, вони можуть приймати свої акти та виконувати юридичні дії. Ігнорування правових актів, їх порушення, перешкоджання реалізації є порушенням законності, що тягне за собою різні способи відновлення "балансу актів", їх юридичної сили й авторитету, а також вжиття заходів дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, кримінальної відповідальності до винних осіб.

А.л.-п. можуть прийматися для розвитку централізованого законодавства, тобто для конкретизації окремих норм, що своїм характером потребують прив'язки до місцевих умов того чи іншого підприємства. Наприклад, відповідна норма КЗпП встановлює, що тривалість робочого часу в робочому тижні визначається правилами внутрішнього трудового розпорядку підприємства. А отже, локальна норма тут виступає результатом конкретизації норми, що має вищу юридичну силу. Однак локально-правові норми існують не лише для конкретизації; їх роль вагоміша, вони, крім цього, покликані також заповнювати певні прогалини в правовому регулюванні праці. І в сучасних умовах саме цьому напряму локальної нормотворчості надається пріоритет. Його основний зміст – розширення гарантій трудових прав працівників, покращення їх умов праці.

Основні, принципові положення, які покликані забезпечувати мінімальний рівень гарантій трудових прав найманих працівників, визначаються в централізованому порядку, а все інше може досягатися за допомогою локального регулювання. При цьому необхідно лише, щоб на локально-правовому рівні права працівників не були менш гарантовані, ніж це встановлено централізовано. Наприклад, локальна норма, яка встановлює тривалість робочого тижня на підприємствах 39 годин, визнаватиметься такою, що не погіршує права працівників і не вступає в суперечність із відповідною нормою закону, яка виходить із 40-годинного робочого тижня. Локальні норми відносять до так званого делегованого законодавства, у його попе-

редньо санкціонованому варіанті. Це означає, що держава наперед санкціонує правомірність встановлення прав і обов'язків певними недержавними структурами у визначених законом випадках. Суб'єктами локальної нормотворчості можуть виступати або роботодавець і профком під час встановлення режиму робочого часу, або наймані працівники і роботодавець при укладенні колективного договору. Локальні акти можуть прийматися роботодавцем самостійно (видання посадових інструкцій). Останнім часом з розширенням прав власника, у тому числі й у сфері трудових відносин, питома вага локальних норм, прийнятих ним самостійно, буде збільшуватись.

Коли йдеться про письмову форму правозастосовного рішення, яка є якраз найбільш поширеною у професійній юридичній роботі, на стадії, що розглядається, слід дотримуватись певних вимог щодо його документування. Письмовий правозастосовний акт має включати, як правило, такі частини й елементи ("реквізити"): 1) вступна частина (назва акта – наказ, розпорядження, ухвала, рішення, вирок тощо; назва правозастосовуючого органу; місце і дата прийняття акта); 2) констатуюча частина (опис, характеристика встановлених у справі юридично значущих фактів, а також, у разі потреби, посилання на джерела, докази, які їх підтверджують); 3) мотивувальна частина (посилання на правову норму, відповідно до якої факти піддано певній юридичній кваліфікації, обґрунтування саме такої їх юридичної оцінки); 4) резолютивна частина (виклад владного правила поведінки індивідуального характеру, тобто взаємних юридичних прав і обов'язків персоніфікованих суб'єктів, які теж мають бути тут же визначені, вказані).

Підпис відповідної посадової особи (або кількох таких осіб) теж є обов'язковим реквізитом письмового правозастосовного акта.

Найпоширенішими актами локального характеру на підприємствах є: колективний договір, правила внутрішнього трудового розпорядку, положення про преміювання, посадові інструкції, інструкції з охорони праці, графіки відпусток тощо.

Дія **А.л.-п.** у часі може обмежуватись певним терміном або ж вони можуть вважатися чинними до їх відміни чи зміни в установленому порядку.

Літ.: *Васильев Р. Ф.* О понятии правового акта / Р. Ф. Васильев // Вест. Моск. ун-та. Сер.11. Право. – 1998. – № 5; *Мурашин О. Г.* Акти прямого народовладдя у правовій системі / О. Г. Мурашин. – К. : [б. в.], 1999; *Пилипенко П. Д.* Основи трудового права України : курс лекцій / П. Д. Пилипенко. – Львів : Магнолія плюс, 2004; *Рабінович П. М.* Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович ; вид. 5-те, зі змінами. – К. : Атіка, 2001; *Сандевуар П.* Введение в право / П. Сандевуар. – М. : [б. и.], 1994. – С. 163; *Тихомиров Ю. А.* Правовые акты / Ю. А. Тихомиров, И. В. Котелевская. – М. : [б. и.], 1999; *Цвік М. В.* Про систему юридичних актів / М. В. Цвік // Вісн. акад. правових наук України. – 2001. – № 4 (31); *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3: К-М.

Стадник М.М., Ананко Л.В., Стадник І.М.

АКТУАЛІЗАЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ БАЗ (англ. actualization legal bases) – періодичне оновлення діючих і створення нових проблемно-орієнтованих нормативних баз.

А.н.-п.б. доцільно здійснювати за загальною процедурою, яка включає такі етапи:

– аналіз реальних проблем (процесів, ситуацій) економічного, соціального, правового та іншого характеру в масштабах країни, регіонів, галузей, окремих територій, які стримують розвиток цієї сфери діяльності;

– аналіз діючих нормативно-правових баз на предмет відповідності вирішенню реальних проблем у даній сфері діяльності й визначення напрямів їх удосконалення та розвитку;

– зіставлення діючих вітчизняних нормативно-правових баз із зарубіжними з метою можливого врахування світового досвіду правового регулювання у даній сфері діяльності;

– оновлення (розроблення нових або внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, впровадження необхідних організаційних заходів) з використанням наявних інструментів правового регулювання у даній сфері діяльності та сучасної техніки нормотворчості;

– розроблення та впровадження відповідних механізмів правозастосування.

А.н.-п.б. може бути здійснена із застосуванням методу формально-логічного аналізу нормативно-правових баз.

В основу останнього покладено ідею, що кожна проблемно-орієнтована нормативно-правова база регулює, по суті, певну сферу діяльності. Тому першим етапом дослідже-

ня є системний аналіз сфери діяльності, що підлягає правовому регулюванню, за допомогою методу "дерева цілей". Сфера діяльності, що досліджується, спочатку поділяється на кілька основних напрямів діяльності. Далі кожен напрям деталізується у видах діяльності, що складають цей напрям. Таким чином, проблемно-орієнтована сфера діяльності подається у вигляді дворівневого "дерева цілей".

Наступним етапом аналізу є системне подання нормативно-правової бази, що регулює цю сферу діяльності, у вигляді ієрархії нормативно-правових актів за їх юридичною силою.

Заключним етапом аналізу є композиція (проекція) ієрархії нормативно-правових актів за їх юридичною силою на "дерево цілей" у даній сфері діяльності. В результаті отримуємо картину наповненості правового поля, зокрема наявності прогалин у правовому регулюванні даної сфери діяльності.

А.н.-п.б. на основі такого методу передбачає виділення проблемно-орієнтованих сфер діяльності, що підлягають актуалізації, і створення відповідних проблемно-орієнтованих нормативно-правових баз. Відповідно до цього методу, а також спираючись на загальновідому методологію системного аналізу, зокрема структурне моделювання, методи експертних оцінок, методи прийняття рішень, для **А.н.-п.б.** доцільно застосувати типову методико-технологічну схему формування проблемно-орієнтованих нормативно-правових баз.

Здійснювана згідно з даним методом **А.н.-п.б.** на основі формально-логічного аналізу передбачає низку етапів, в результаті виконання яких одержуємо ієрархічну структуру нормативно-правової бази, систематизовану за напрямами та видами досліджуваної сфери діяльності, а також за юридичною силою нормативно-правових актів.

Для зручності практичного користування, зокрема наповнення даної структури документами та їх аналізу, застосовуються узагальнені форми - нормограми. Для кожного виду діяльності використовується окрема нормограма. Розроблені форми нормограм заповнюються на підставі наявності нормативно-правових документів. Кожна з нормограм охоплює певну частину нормативно-правових документів, а сукупність нормограм є, фактично, відображенням структури (моделлю) діючої нормативно-правової бази. Незаповнений документами простір моделі, особливо на рівні законів, дає підстави робити висновки про необхідність її розвитку та актуалізації.

Ситуаційний аналіз здійснюється за допомогою методів експертних оцінок (як індивідуальних, так і колективних) з метою виявлення прогалин та суперечностей у чинній проблемно-орієнтованій нормативно-правовій базі в процесі її практичного застосування.

Процедура опитування експертів проводиться в кілька етапів. Вона поєднує в собі як індивідуальні методи опитування за допомогою анкет, так і колективні методи типу "мозкового штурму" та комісій.

На першому етапі формально-логічного аналізу нормативно-правової бази діяльності, що аналізується, розробляються анкети експертного опитування для виявлення пропозицій з її удосконалення, визначення остаточного переліку нормативно-правових актів, що регулюють кожний з видів діяльності, а також проблем, які виникають при застосуванні норм цих документів. Такі анкети доцільно розробляти на основі ієрархії видів діяльності. При цьому основна увага приділяється, насамперед, проблемам, що створює сама чинна нормативно-правова база в діяльності; тим питанням, які опинились за межами правового регулювання; оцінюванню ступеня ефективності застосування чинних нормативно-правових актів.

На другому етапі для проведення опитування необхідно визначити перелік організацій та експертів серед керівників та працівників в обраній сфері діяльності.

На третьому етапі проводяться два тури анкетного опитування з уточненням змісту анкети за результатами першого туру. Обробка результатів анкетування здійснюється на фоні безпосередніх зустрічей з експертами для уточнення правових проблем та узгодження думок експертів.

На четвертому етапі результати опитування піддаються аналітичній обробці. За її результатами формується перелік протиріч між вимогами діяльності та її нормативно-правовим забезпеченням.

Правовий аналіз документів здійснюється за допомогою методів аналітичної експертної оцінки фахівцями-юристами з метою вивчення діючих нормативно-правових документів для виявлення недосконалих або нездійсненних документів з погляду норм пра-

ва, виявлення внутрішніх суперечностей та невідповідностей чинної діяльності, а також її гармонізації з міжнародними нормами права та законодавством України. Застосування наведеної методики для **А.н.-п.б.** дає змогу вдосконалити чинну нормативно-правову базу шляхом: її систематизації; виявлення в ній суперечностей та прогалин; визначення необхідного та достатнього складу; визначення напрямів та розроблення конкретних пропозиції щодо удосконалення і розвитку чинної діяльності.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Керимов Д. А.* Законодательная техника : науч.-метод. и учеб. пособие / Д. А. Керимов. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1998; *Підготовка* законів та управління нормотворчістю в країнах Центральної та Східної Європи. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

Бакуменко В.Д., Безносенко Д.О., Штика Л.Г.

АЛГОРИТМ УПРАВЛІННЯ (англ. control algorithm) – точно визначений, відпрацьований порядок підготовки і прийняття управлінських рішень, формування планів, обміну інформацією в процесі управління. **А.у.** являє собою сукупність послідовних кроків, що ведуть до бажаного результату із розв’язання сукупності поставлених менеджером завдань. **А.у.** (алгоритм керування) – одне з основних понять кібернетики (науки про управління, зв’язок та перероблення інформації). В інформатиці для опису алгоритму використовуються мови програмування. У проектуванні систем управління прикладом побудови їх алгоритму може служити розробка органограм (оперограм) функціонування окремих підсистем або роботи функціональних одиниць, які відображають послідовність виконання відповідних управлінських процедур і взаємодії посадових осіб і підрозділів кадрової служби.

А.у. в широкому сенсі інтерпретується як покрокова модель виконання деякої складної операції; як алгоритм регулювання певних параметрів об’єкта управління або як алгоритм поведінки певної системи в навколишньому середовищі. Формально можна визначити його як схему розкладання в часі деякої складної операції керування на більш прості, які відіграють роль базисних у даному алгоритмічному розкладанні. Він відображає порядок вироблення рішень від початку проекту до його завершення.

В **А.у.** простежується логіка процесу перетворення вихідних даних у кінцевий результат проекту. Ретельне відпрацювання **А.у.** – необхідний етап проектування будь-якої автоматизованої системи управління.

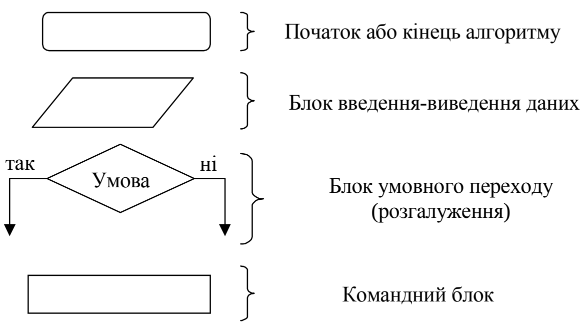
Завдання розробки програмного забезпечення АСУ технологічних процесів, як правило, складається з двох послідовних етапів: реалізація інформаційних функцій системи; реалізація алгоритмів керування.

Інформаційна підсистема відповідає за формування та підтримку достовірної інформаційної бази, що використовується в подальшому для розв’язання завдань управління, і за людино-машинний інтерфейс, що включає в себе динамічні інтерактивні відеокадри, тренди, звітні форми, повідомлення для оператора. Інформаційна підсистема повинна забезпечувати просте створення, конфігурацію і реконфігурацію вищеперелічених компонент для конкретного завдання автоматизації як на етапі створення, так і на етапах експлуатації, модернізації, комплексування з іншими системами. Алгоритми управління будуються на базі прийнятої моделі об’єкта, стратегії управління і використовують дані інформаційної підсистеми для вироблення управляючих впливів.

Основні властивості **А.у.**: 1. Скінченність (алгоритм має завжди завершуватись після виконання скінченної кількості кроків). 2. Дискретність (процес, що визначається алгоритмом, можна розчленувати (розділити) на окремі елементарні етапи (кроки), кожен з яких називається кроком алгоритмічного процесу чи алгоритму). 3. Визначеність (кожен крок алгоритму має бути точно визначений. Дії, які необхідно здійснити, повинні бути чітко та недвозначно визначені для кожного можливого випадку). 4. Вхідні дані (алгоритм має деяку кількість (можливо, нульову) вхідних даних, тобто величин, заданих до початку його роботи або значення яких визначають під час роботи алгоритму). 5. Вихідні дані (алгоритм має одне або кілька вихідних даних, тобто величин, що мають досить визначений зв’язок із вхідними даними). 6. Ефективність (алгоритм вважа-

ють ефективним, якщо всі його оператори досить прості для того, аби їх можна було точно виконати за скінченний проміжок часу за допомогою олівця та аркуша паперу).

Існує кілька методів запису алгоритмів, вибір яких залежить від виконавця та того, хто його задає. Перший спосіб – це словесний опис алгоритму. Наприклад, алгоритм прийняття управлінського рішення можна описати так: 1. Постановка проблеми. 2. Виявлення обмежень і визначення альтернатив. 3. Виявлення джерела і сутності обмежень, вибір можливих альтернатив. 4. Прийняття рішення. 5. Реалізація рішення. 6. Контроль за виконанням рішення. Другий спосіб – це подача алгоритму у вигляді таблиць, формул, схем, рисунків тощо. Третій спосіб – запис алгоритмів за допомогою блок-схеми. Цей метод був запропонований в інформатиці для наочності представлення алгоритму за допомогою набору спеціальних блоків (див. рисунок).



Спеціальні графічні символи для побудови А.у. у вигляді блок-схеми

Четвертий спосіб – навчальні алгоритмічні мови (псевдокоди). Ці мови мають жорстко визначений синтаксис і вже максимально наближені до машинної мови (мови програмування). Але створені вони з навчальною метою, тому мають зрозумілий для людей вигляд. П’ятий спосіб максимально наближений до комп’ютера – це мови програмування. Справа в тому, що найчастіше в практиці виконавцем створеного людиною алгоритму є машина, тому він має бути написаний мовою, зрозумілою для комп’ютера, тобто мовою програмування.

Літ.: *Економічний* словник / Г. В. Осовська, О. О. Юшкевич, Й. С. Завадський. – К. : Кондор, 2007; *Менеджмент*: понятійно-термінологічний словник / за ред. Г. В. Щокіна, М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка, В. М. Сладкевича. – К. : МАУП, 2007; *Словник* іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / ред. С. Я. Єрмоленко. – Х. : Фоліо, 2006; *Економічна* енциклопедія : у 3 т. / уклад. Б. Д. Гаврилишин, О. А. Устенко та ін. ; ред. С. В. Мочерний. – Т. 1. – К. : Академія, 2000; *Управление* персоналом : энциклопедия / под ред. А. Я. Кибанова. – М. : ИНФРА-М, 2009; ***Knuth D.*** The Art of Computer Programming, Volume 2: Seminumerical Algorithms / D. Knuth. – 3rd, Addison–Wesley, 1997; *Мескон М.* Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. Л. И. Евенко. – М. : Дело, 1997.

Сененко І.А.

АНАЛІЗ (грец. розкладання, розчленування) – фізичний чи уявний поділ певної цілісності на частини, складові. У понятті **А.** закладені два смислових підходи. При вузькому підході під аналізом розуміється деяка сукупність прийомів мислення, уявне розкладання цілого на складові частини, яке дає змогу отримати уявлення про будову об’єкта, що досліджується, його структуру, частини. За широкого підходу аналіз не зводиться тільки до власне процедур уявного розкладання об’єкта на прості складові, а включає в себе і процедури синтезу, що являє собою процес уявного об’єднання різних сторін, частин предмета в єдине формоутворення. У зв’язку з цим досить часто аналіз ототожнюється з дослідницькою діяльністю взагалі.

А. містить у собі кілька найважливіших операцій: 1. Поділ і диференціація змісту об’єкта. Ці процедури можуть проводитися як на емпіричній базі, за допомогою застосування спостереження, так і теоретичним шляхом при використанні методів класифікації складових об’єкта. У процесі поділу і диференціації залишаються відкритими такі важливі питання: по-перше, чи можна вважати структурні одиниці, стани, зв’язки, за якими ведеться спостереження, найпростішими складовими об’єкта, які далі вже не діляться; по-друге, чи всі важливі характеристики, що визначають поведінку об’єктів, виділені, враховані та вивчені; по-третє, наскільки значущими є ті відмінності між виділеними характеристиками, які покладені в основу їх класифікації. Відповідь на ці запитання вимагає

здійснення наступної операції. 2. Обґрунтування здійсненого поділу об'єкта на складові. При цьому звертається увага на рівень поділу, ступінь елементарності виділених одиниць. 3. Послідовне виділення характеристик складових та їх вивчення. **А.** як метод являє собою досить складне явище. Серед методів **А.** виділяють механічний поділ, визначення динамічного складу, виявлення форм взаємодії елементів цілого, з'ясування причин явищ, визначення рівнів знання і його структури, розподіл елементів на класи і підкласи. Різновиди **А.**, які характерні для аналітичної діяльності в державному управлінні, класифіковано нижче в таблиці.

Класифікація видів аналізу

Основа класифікації	Види аналізу в контексті аналітичної діяльності
За типом об'єкта аналізу	Економічний аналіз – орієнтований на дослідження економічних явищ, об'єктів і процесів, залежно від величини об'єктів поділяється на макро- і мікроекономічний аналіз. Екологічний аналіз – осмислює екологічні системи, взаємодію людини і природи. Управлінський аналіз – передбачає дослідження управлінських систем, особливо процесів прийняття рішень. Соціальний аналіз – передбачає аналіз об'єктів, явищ і процесів соціальної сфери суспільства. Політичний аналіз – відображає політичні явища, інститути і процеси (включає в себе власне політичний аналіз і аналіз політики як об'єкта). Педагогічний аналіз – спрямований на вивчення процесів виховання. Ментальний аналіз – має на меті дослідження духовних процесів
За типом науки	Економічний аналіз – дослідження на інструментальній базі економічних наук. Політологічний аналіз – осмислення політичних об'єктів, інститутів, процесів з позиції політології. Соціологічний аналіз – засновується на вивченні суспільства і його підсистем з позицій соціологічної науки. Праксеологічний аналіз – орієнтований на дослідження ефективності й раціональності діяльності з точки зору праксеології. Аналіз державного управління – ґрунтується на державному управлінні як галузі знання. Психологічний аналіз – використовує арсенал психології. Культурологічний аналіз – застосовує культурологію. Етичний аналіз – засновується на принципах етики. Естетичний аналіз – вивчає явища з позицій естетики
За типом методу	Системний аналіз – експлуатує системний підхід (структурний, функціональний, структурно-функціональний). Логічний аналіз – засновується на інструменті логіки. Причинно-наслідковий аналіз – спирається на причинно-наслідковий підхід до явищ дійсності. Проблемний аналіз – передбачає використання проблемного підходу до реальності. Статистичний аналіз – засновується на принципах і методах статистики (кореляційний, факторний, кластерний, дисперсійний, регресійний,ковариаційний різновиди аналізу). Програмно-цільовий аналіз – спирається на програмно-цільовий метод. Балансовий аналіз – засновується на методі балансу. Ситуаційний аналіз – передбачає осмислення ситуацій, що складаються
За рівнем пізнання	Методологічний аналіз – передбачає осмислення об'єктів і процесів з точки зору принципів, методів, прийомів. Теоретичний аналіз – являє собою аналіз з позицій теорії, що вже є, або її побудови. Емпіричний, або фактичний аналіз – орієнтований на виявлення фактів, їх закономірностей
За місцем у дослідженні	Первинний аналіз – виступає складовою дослідницького процесу отримання та осмислення результатів. Повторний аналіз – являє собою осмислення результатів проведених раніше досліджень

Літ.: *Анисимов О. С.* Основы метааналитики : в 2 т. / О. С. Анисимов. – М. : [б. и.], 2007. – Т. 1. Аналитика; *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие / А. С. Ахременко. – М. : Гардарики, 2006; *Сурмін Ю. П.* Аналітична діяльність : посіб. для аналітика неприбуткової організації / Ю. П. Сурмін. – К. : Центр інновацій та розвитку, 2002; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Туронок С. Г.* Политический анализ: курс лекций : учеб. пособие / С. Г. Туронок. – М. : Дело, 2005; *Ушаков Е. В.* Введение в философию и методологию науки : учебник / Е. В. Ушаков. – М. : Изд-во "Экзамен", 2005; *Янг Ейон.* Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. для радників з держ. політики Центр. та Схід. Європи / Янг Ейон, Куінн Ліза : пер. с англ. С. Соколик ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : К.І.С., 2003; *Черняк Ю. И.* Системный анализ в управлении экономикой / Ю. И. Черняк. – М. : Экономика, 1975.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ SWOT (SWOT-аналіз, абревіатура від англ. слів "strength" – сила, "weakness" – слабкість, "opportunity" – можливість, "threat" – загроза) – загальновизнаний інструмент стратегічного планування, який є системним способом аналізу зовнішнього оточення організації-суб'єкта планування та її внутрішнього середовища, зручним способом проведення діагностики стартових умов розробки стратегії. Під час аналізу зовнішнього середовища визначаються його зовнішні можливості та загрози, під час аналізу внутрішнього середовища встановлюються сильні та слабкі сторони організації. **А.s.** дає змогу впорядкувати та систематизувати велику за обсягом різнорідну статистичну, аналітичну, управлінську інформацію, дані соціологічних досліджень тощо з метою використання їх для визначення стратегічних проблем та цілей розвитку. Він забезпечує повне системне уявлення про організацію й фактори, які на неї впливають,

надає виключно корисну інформацію для розробки стратегій, оскільки ефективна стратегія використовує сильні сторони організації для реалізації додаткових нових можливостей, долаючи чи мінімізуючи водночас негативні ефекти слабких сторін і зовнішніх загроз.

Зовнішнє макросередовище – чинники, які формують зовнішнє оточення для більшості організацій даного ринку, території, країни і які справляють вплив, здебільшого, в довгостроковому аспекті й переважно опосередковано; зовнішнє мікросередовище – чинники, які діють на конкретну організацію безпосередньо й щоденно. Головна мета **A.s.** зовнішнього середовища – виявити зовнішні додаткові можливості зовнішнього середовища й небезпеки, оцінити їх стратегічне значення. Зовнішні можливості – це додаткові, пов'язані із зовнішніми обставинами, чинники, які можуть позитивно впливати на діяльність і розвиток організації в потрібному аспекті. Зовнішні загрози – це небезпеки й перешкоди зовнішнього оточення, які мають негативний вплив і можуть заважати діяльності чи розвитку організації в потрібному напрямі. Аналізу й оцінці підлягають такі фактори зовнішнього оточення: у макросередовищі – політичні, економічні, соціальні, технологічні, культурні умови, фактори державного регулювання; у мікросередовищі – споживачі та клієнти, попит на товари чи послуги, конкурентне середовище й конкуренти, постачальники, посередники, інші ринкові забезпечувальні структури.

Головне завдання **A.s.** внутрішнього середовища (чинники, які контролюються організацією) – визначити сильні та слабкі сторони організації, оцінити їх стратегічне значення. Сильні сторони організації – це ресурси, здатності, внутрішні обставини чи ситуації, які допомагають реалізації зовнішніх можливостей, послаблюють дію зовнішніх загроз і в цілому сприяють діяльності чи розвитку організації в потрібному напрямі. Слабкі сторони – це недостатня якість чи відсутність відповідних матеріальних або нематеріальних ресурсів, внутрішні фактори, обставини чи ситуації, які зменшують потенціал використання зовнішніх можливостей, посилюють можливий вплив зовнішніх загроз і в цілому негативно впливають на діяльність чи розвиток організації в потрібному напрямі. Під час аналізу внутрішнього середовища досліджуються операційна система (техніка, технологія, організація виробництва продукції чи послуг), господарський портфель організації – сукупність видів бізнесу чи видів продукції (послуг), конкурентоспроможність продукції (послуг), система управління, економіка та фінанси, маркетинг, персонал, інновації та управління змінами тощо.

Синтез інформації **A.s.** може бути здійсненим за допомогою карти стратегічних зв'язків. При цьому визначаються шляхи усунення загроз, бар'єрів, слабких сторін із використанням можливостей і сильних сторін; визначаються шляхи реалізації нових зовнішніх можливостей за рахунок використання сильних і усунення слабких сторін; формулюються шляхи розвитку сильних сторін і нарощування конкурентних переваг із використанням нових зовнішніх можливостей. За результатами зазначеного пропонуються цільові напрями діяльності і локальні завдання, які потрібно виконати.

Літ.: *Дробенко Г. О.* Стратегічне планування розвитку територіальних громад : метод. посіб. / Г. О. Дробенко, Р. Л. Брусак, Ю. І. Свірський // Центр муніцип. і регіон. розвитку ; Міжнар. фонд "Відродження". – Львів : СПОЛОМ, 2001; *Пархоменко В.* Стратегічне планування розвитку громади : практ. посіб. / В. Пархоменко, В. Прошко, П. Мавко. – Львів : СПОЛОМ, 2002; *Томпсон А. А.* Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии : учеб. для вузов / А. А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд ; пер. с англ. под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. – М. : Банки и биржи ; ЮНИТИ, 1998; *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шаров Ю.П.

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ (англ. analysis of efficacy) – сфера аналізу, що передбачає визначення співвідношення результатів і витрат, причому ці поняття можуть мати не тільки суто економічний зміст, а й соціальний, політичний, психологічний тощо.

Методологія **А.е.** включає дослідження та оцінювання ефективності, корисності витрат та умов їх мінімізації. В теорії та практиці державного управління найпоширенішим є оцінювання ефективності за одержаним ефектом та обсягом, характером (включаючи якість) дій.

Й.Кхол запропонував уважати визначальними критеріями ефективності управлінської

праці якість розв'язання управлінських проблем та їх кількість.

Результати діяльності державного службовця можуть бути умовно поділені на безпосередні та опосередковані. Прикладом безпосереднього результату є надання управлінської послуги або підготовка документів, які можуть бути пов'язані з кількісними показниками. Опосередковані результати (підвищення якості життя, доходів населення, економія ресурсів галузі, досягнення запрограмованих цілей розвитку об'єктів управління тощо) потребують введення якісних показників, зокрема інтегрованого показника соціальної ефективності.

Серед критеріїв соціальної ефективності в науковій літературі виділені такі: ступінь відповідності змісту та результатів діяльності цілям органу державної влади; законність рішень та службової діяльності (показником є кількість скарг чи звернень громадян до суду); ступінь відкритості та прозорості прийняття рішень, якість взаємодії з громадянами.

Як правило, оцінювання ефективності діяльності державних службовців включає такі складові: визначення стандартів діяльності на посаді та критеріїв ефективності цієї діяльності; розроблення процедури оцінювання ефективності (методики, регламенти); обговорення результатів оцінювання з державним службовцем; прийняття рішення щодо коригування діяльності та професійного розвитку.

Оцінка діяльності підлеглого є обов'язковою складовою управлінської діяльності керівника. Вона проводиться з метою моніторингу процесу досягнення поставлених цілей і здійснення своєчасного коригування цього процесу або заохочення за одержання успішних результатів. Оперативна оцінка надає можливість приведення у відповідність цілей роботи структурного підрозділу з індивідуальними завданнями співробітників.

Оцінка дає керівникові можливість:

– поліпшити систему планування і розподілу обов'язків;

– підвищити ефективність використання ресурсів;

– розробляти механізми регулярного відстежування результатів і своєчасного виправлення процесу їх отримання;

– складати й коригувати плани розвитку організації з урахуванням наявних людських ресурсів;

– встановити конструктивні робочі відносини з підлеглими;

– інформувати підлеглих про те, як оцінюється їхня діяльність;

– вносити зміни, якщо діяльність не влаштовує;

– з'ясувати причини незадовільної роботи;

– відзначити досягнення;

– мотивувати підлеглого;

– намітити його кар'єрні перспективи;

– знайти шляхи підвищення ефективності роботи підлеглого і організації в цілому;

– своєчасно запобігти розвитку конфліктних ситуацій;

– коригувати власну поведінку.

Оцінка дає співробітнику такі можливості:

– краще розуміти свій професійний та посадовий рівень, сильні та слабкі сторони і можливості посилити останні;

– відчути себе повноправним членом колективу;

– отримати відкриту і прозору оцінку діяльності на основі заздалегідь погоджених критеріїв;

– обговорити з керівником всі незрозумілі і спірні питання, окреслити шляхи професійного зростання.

Одним з важливих результатів оцінки є налагодження керівником повноцінного зворотного зв'язку із співробітниками не тільки відносно їхніх кар'єрних і професійних планів, а й з приводу продуманості та об'єктивності своїх управлінських рішень. Унаслідок цього відбувається підвищення рівня обґрунтованості та якості прийняття управлінських рішень.

Літ.: *Гурне Б.* Державне управління / Б. Гурне ; пер. з фр. В. Шовкуна. - К. : Основи, 1993; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кхол Й.* Эффективность управленческих решений : пер. с чешск. / Й. Кхол. – М. : Прогресс, 1975; *Руководитель* в аппарате государственного управления (Организационно-правовые проблемы) / В. В. Цветков, В. Б. Аверьянов и др. – К. : Наук. думка, 1988; *Performance* Management Civil Service Reform / b. A Report to the Meeting of Permanent Heads of Departments, Sunningdale, 30 September-1 October 1999. – Cabinet Office, 2000.

Штика Л.Г., Бакуменко В.Д.

АНАЛІЗ ІНСТИТУЦІЙНИЙ – з'ясовує міру наявності в управлінні інституційних характеристик. Серед останніх найбільшої

уваги заслуговують такі: наявність організацій і установ, які організовують взаємодію між людьми; наявність деякої системи цінностей, ролей і символів, що дотримуються людьми; стійкість існування, оскільки соціальний інститут – це, передусім, стійка форма життєдіяльності людей, яка сформувалася в процесі їх виживання, історичного розвитку суспільства; раціональність і оптимальність, оскільки для інституту властива оптимальна для даних умов форма організації життя людей; чіткий розподіл функцій, прав і обов'язків між усіма учасниками інституційної взаємодії; розподіл діяльності і професійне її виконання спеціальними групами людей; наявність контролю, різних форм регламентації діяльності індивідів.

А.і. будується на аналітичному використанні теорії соціальних інститутів і, насамперед, інституційних ознак. У соціології розвинутою є теоретична традиція зводити суспільство виключно до інститутів, що отримало назву "інституціоналізм", найважливішим методом якого є **А.і.**

Соціальний інститут (лат. устрій, установа) – форма закріплення і спосіб здійснення спеціалізованої діяльності, яка забезпечує стабільне функціонування суспільних відносин. О.Конт (1798–1857) розглядав основні соціальні інститути (сім'ю, державу, релігію) з позиції включення їх до процесів соціальної інтеграції та виконуваних при цьому функцій. Він вважав, що інститути вірування і моральні цінності суспільства функціонально взаємопов'язані, що пояснення будь-якого соціального явища в цілісності припускає відшуковування та опис закономірностей його взаємодії з іншими явищами. Значний внесок у становлення інституціоналізму зробив Г.Спенсер (1820–1903), який проаналізував соціальний контроль за повсякденною поведінкою людей, і Т.Веблен (1857–1929), який надав інституціоналізму завершений характер. Е.Дюркгейм (1858–1917) відстоював ідею позитивності суспільних інститутів, які є найважливішим засобом самореалізації людини, висловився за створення особливих інститутів підтримки солідарності в умовах розподілу праці – професійних корпорацій, тобто інститутів впливу професійних організацій.

Соціальні інститути – це організовані соціальні системи, які виконують певні функції, зі стійкою структурою, інтегрованими елементами. Вони включають систему цінностей, норм, ідеалів, зразків діяльності і поведінки всіх суб'єктів соціокультурного процесу. Для функціонування соціального інституту недостатньо мати в його структурі повний набір соціокультурних елементів. Важливо, щоб вони стали частиною внутрішнього світу особистості, переросли в соціальні ролі і статуси. Процес формування ціннісних орієнтацій особистості, її очікувань – вагомий компонент інституціоналізації. Кожний інститут виконує свою характерну для нього соціальну функцію. Сукупність цих соціальних функцій складається в загальні соціальні функції соціальних інститутів, найбільш важливими серед яких є: по-перше, функція закріплення та відтворення суспільних відносин, яка реалізується системою правил та норм, у межах яких має відбуватися діяльність кожного члена інституту. Тим самим інститут забезпечує стійкість соціальної структури суспільства; по-друге, регулятивна функція, яка полягає в тому, що функціонування соціальних інститутів забезпечує регулювання взаємовідносин між членами суспільства шляхом вироблення шаблонів поведінки; по-третє, інтегративна функція, яка містить процеси згуртування, взаємозалежності та взаємної відповідальності членів соціальних груп, які відбуваються під впливом інституціоналізованих норм, правил, санкцій та систем ролей; по-четверте, транслююча функція, коли кожний соціальний інститут передає соціальний досвід, кожне нове покоління соціалізується щодо цінностей, норм та ролей конкретного соціального інституту; по-п'яте, комунікативна функція, коли інформація, що створена в інституті, має поширюватися як усередині інституту з метою управління та контролю за додержанням норм, так і у взаємодії з іншими інститутами.

Соціальний інститут, з одного боку, це сукупність нормативно-ціннісно зумовлених ролей та статутів, призначених для задоволення конкретних соціальних потреб, а з другого – соціальне утворення, створене для використання ресурсів суспільства у формі інтеракції для задоволення цих потреб.

Структура соціальних інститутів включає певний набір складових елементів, що виступають у більш-менш оформленому вигляді залежно від типу інституту. Я.Щепанський виділяє такі структурні елементи соціально-

го інституту: мета та сфера діяльності соціального інституту; функції, передбачені для досягнення мети; нормативно-обумовлені соціальні ролі та статуси, подані в структурі інституту; засоби й настанови щодо досягнення мети та реалізації функцій, включаючи відповідні санкції.

С.С.Фролов поділяє основні ознаки інститутів на п'ять груп: 1. Установки та зразки поведінки, яких повинні дотримуватися співучасники інституту. 2. Символічні культурні ознаки, які є деякими символічними зразками, які концентрують у собі уявлення про інститут: гімн держави про державу, емблема партії про її головні характеристики тощо. 3. Утилітарні культурні ознаки, серед яких виділяються деякі матеріальні, предметні утворення, що використовує інститут. 4. Кодекси, статути, які визначають правила поведінки людини. 5. Ідеологія, яка є системою ідей, що визначає діяльність соціального інституту.

А.і. виявляє ступінь наявності інституційних характеристик, серед яких виділяються: 1. Стійкість існування. Соціальний інститут – це стійка форма життєвої діяльності людей, яка сформувалася в процесі історичного розвитку. 2. Раціональність та оптимальність. Для соціального інституту характерна оптимальна форма організації життя людей. 3. Чіткий розподіл функцій, прав та обов'язків між усіма співучасниками інституційної взаємодії. 4. Розподіл діяльності та професійне її виконання різними спеціальними групами людей. 5. Наявність контролю, різних форм регламентації діяльності індивідів. 6. Наявність організацій та закладів, які організовують взаємодію між людьми. 7. Наявність деякої системи цінностей, ролей і символів.

Літ.: *Вебер М.* Избранные произведения / М. Вебер. – М. : [б. и.], 1990; *Западно-европейская* социология XIX – начала XX веков / под ред. В. И. Добренькова. – М. : Изд. Междунар. ун-та бизнеса и управления, 1996; *Конт О.* Курс позитивной философии / О. Конт. – СПб. : [б. и.], 1899; *Комаров М. С.* Про поняття соціального інституту. Вступ до соціології / М. С. Комаров. – М. : [б. в.], 1994; *Общая* социология : учеб. пособие / под общ. ред. проф. А. Г. Эфендиева. – М. : ИНФРА-М, 2000; *Парсонс Т.* Система современных обществ : пер. с англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева ; науч. ред. пер. М. С. Ковалева ; Ин-т "Открытое о-во" / Т. Парсонс. – М. : Аспект Пресс, 1997; *Смелзер Н.* Социология / Н. Смелзер. – М. : [б. и.], 1994; *Социология.* Основы общей теории : учебник для вузов / отв. ред. акад. РАН Г. В. Осипов, действительний член РАЕН Л. Н. Москвичев. – М. : Норма, 2003; *Фролов С. С.* Социология организаций : учебник / С. С. Фролов. – М. : Гардарики, 2001; *Щепански Ян.* Элементарные понятия социологии / Ян Щепански. – М. : [б. и.], 1969.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ КЛАСТЕРНИЙ (англ. cluster – гроно, група) – різновид аналізу, який ґрунтується на методі кластеризації, тобто розбивці заданої вибірки об'єктів (ситуацій) на непересічні підмножини, що називаються кластерами, так, щоб кожний кластер складався зі схожих об'єктів, а об'єкти різних кластерів істотно відрізнялися.

Як вхідні дані **А.к.** може бути використано: ознаковий опис об'єктів, коли кожний об'єкт описується набором своїх характеристик, що називаються ознаками. Ознаки можуть бути числовими або нечисловими. Може використовуватися матриця відстаней між об'єктами, коли кожний об'єкт описується відстанями до всіх інших об'єктів навчальної вибірки.

Цілі кластеризації: розуміння даних шляхом виявлення кластерної структури. Розбивка вибірки на групи схожих об'єктів дає змогу спростити подальшу обробку даних і прийняття рішень, застосовуючи до кожного кластера свій метод аналізу, – стиснення даних. Якщо вихідна вибірка занадто велика, то можна скоротити її, залишивши по одному найбільш типовому представнику від кожного кластера, – виявлення новизни. Виділяються нетипові об'єкти, які не вдається приєднати до жодного із кластерів.

У першому випадку число кластерів намагаються зробити щонайменшим. У другому – важливіше забезпечити високий ступінь подібності об'єктів усередині кожного кластера, а кластерів може бути скільки завгодно. У третьому випадку найбільший інтерес становлять окремі об'єкти, що не вписуються у жодний із кластерів.

У всіх цих випадках може застосовуватися ієрархічна кластеризація, коли великі кластери дробляться на дрібніші, ті, у свою чергу, ще на дрібніші і т.ін. Такі завдання називаються завданнями таксономії. Результатом таксономії є деревоподібна ієрархічна структура. При цьому кожний об'єкт характеризується перерахуванням усіх кластерів, яким він належить, звичайно від великого до дрібного.

Класичним прикладом таксономії на основі подібності є біноміальна номенклатура живих істот, запропонована Карлом Линнеєм у середині XVIII ст. Аналогічні систематизації будуються в багатьох галузях знання, щоб упорядкувати інформацію про велику кількість об'єктів.

Формальна постановка завдання кластеризації: нехай X – множина об'єктів, Y – множина номерів (імен, міток) кластерів. Задано функцію відстані між об'єктами $p(x, x')$. Є кінцева навчальна вибірка об'єктів $X^m = \{x_1,..., x_m\}$. Потрібно розбити вибірку на непересічні підмножини, що називаються кластерами, так, щоб кожний кластер складався з об'єктів, близьких за метрикою P, а об'єкти різних кластерів істотно відрізнялися. При цьому кожному об'єкту $x_i \in X^m$ приписується номер кластера y_i.

Алгоритм кластеризації – функція $a: X \to Y$, *яка будь-якому об'єкту* $x \in X$ ставить у *відповідність номер кластера* $y \in Y$. Множина в деяких випадках відома заздалегідь, однак частіше ставиться завдання визначити оптимальне число кластерів з погляду того або іншого критерію якості кластеризації.

Розв'язок завдання кластеризації принципово неоднозначний з кількох причин: не існує однозначно найкращого критерію якості кластеризації. Відома ціла низка евристичних критеріїв, а також ряд алгоритмів, що не мають чітко вираженого критерію, але здійснюючих досить розумну кластеризацію "по побудові". Всі вони можуть давати різні результати. Число кластерів, як правило, невідомо заздалегідь і встановлюється відповідно до деякого суб'єктивного критерію. Результат кластеризації суттєво залежить від метрики, вибір якої, як правило, також суб'єктивний і визначається експертом.

Літ.: *Прикладная* статистика: классификация и снижение размерности / С. А. Айвазян, В. М. Бухштабер, И. С. Енюков, Л. Д. Мешалкин. – М. : Финансы и статистика, 1989; *Журавлев Ю. И.* "Распознавание". Математические методы. Программная система. Практические применения / Ю. И. Журавлев, В. В. Рязанов, О. В. Сенько. – М. : Фазис, 2006; *Загоруйко Н. Г.* Прикладные методы анализа данных и знаний / Н. Г. Загоруйко. – Новосибирск : ИМ СО РАН, 1999 ; *Мандель И. Д.* Кластерный анализ / И. Д. Мандель. – М. : Финансы и статистика, 1988.

Макогон Ю.В., Хаджинов І.В.

АНАЛІЗ КОМПАРАТИВНИЙ (лат. comparatio – рівне співвідношення, спiвмiрнiсть, порівняння, взаємоузгодженість) – аналіз порівняльний, метод наукового аналізу, що застосовується на теоретичному й емпіричному рівні дослідження з метою вивчення, типологізації, оцінки явищ, процесів, систем тощо. Порівняння ідентичних об'єктів є базою для пізнання будь-якої проблеми, уможливлює її вивчення через подібну практику.

У сучасному науковому пізнанні порівнянню підлягають складні об'єкти – інформаційні масиви порівнянь (компаративні масиви). Процедура порівняння передбачає формування компаративного масиву, виділення елементів порівняння, визначення показників тощо. Показники обираються відповідно до завдань і об'єкта дослідження – числовий, відсотковий, динамічний, нормативний, бальний, балансовий, кореляційний, а також різні їх комбінації. У системах соціальних показників головним чином використовуються найпростіші типи показників. Найбільш поширеним показником є відсоткове співвідношення.

Багатофункціональність компаративного методу в науці спричиняє розгалужену класифікацію порівняльних досліджень. За масштабністю предмета дослідження виділяють макро- і мікрокомпаративний аналіз. За змістом предмета – формальний і змістовний рівні аналізу.

Вибір предмета дослідження зумовлює й відповідний підхід до порівняння. У разі, якщо одиницею **А.к.** є текст, йдеться про текстуальний підхід. За функціонального підходу предмет **А.к.** розглядається з точки зору його функціонального значення як елемента системи. За ціннісного підходу – основним критерієм є цінність і значимість впливу предмета **А.к.**

Порівняльні методи також класифікують за характером: описове порівняння є першою спробою наближення до предмета дослідження, що має на меті наочне його представлення; до діагностичного порівняння вдаються з метою перевірки гіпотези; метою проблемного порівняння є пошук методології дослідження.

За ступенем загальності і способом представлення результату **А.к.** виділяють: типологічний метод (виділення типу культури, типу політичної системи тощо); порівняль-

но-історичний метод (розгляд предмета дослідження у його генетичному розвитку). У межах порівняльно-історичного методу існують такі різновиди: парадигмальне порівняння (встановлення тотожності явищ, виведення загального закону); порівняння за аналогією (дає змогу, виходячи з відомого, зробити висновки про невідоме); індивідуалізований метод порівняння (сходження від особливого до загального через порівняння окремих проявів особливого. Зворотний рух не уявляється можливим: загальні теорії неспроможні пояснити окреме, особливе, специфічне). Особливо показові результати застосування останнього методу бачимо в науковому доробку О.Шпенглера, А.Дж.Тойнбі, Г.Риккерта, В.Дильтея, М.Вебера.

Значущість **А.к.** в державному управлінні полягає у високих пізнавальних можливостях і гнучкості застосування цього методу як інструменту дослідження. Тут можна виділити такі основні напрями його використання: історико-генетичний, процесуальний, інституційний, міжрегіональний, міжнародний.

Становлення порівняльної методології пов’язане зі спеціалізацією й поглибленням соціально-гуманітарних досліджень, усвідомленням обмеженості уніфікованих підходів і, відповідно, – визначенням ролі національного, окремого, специфічного у суспільному розвитку. Осмислення сутності різноманітності й унікальності (етнічної, культурної, мовної, релігійної, правової тощо), а також спроби виявлення закономірностей у межах цієї різноманітності, привели до необхідності інституалізації порівняння як наукового методу. Відповідно, оформлюються такі галузі гуманітарного знання, як порівняльне правознавство, порівняльне літературознавство, порівняльне мовознавство тощо. З 1950-х рр. започатковано дослідження історії і теорії порівняльного аналізу, в межах яких виділяють культурно-географічний і теоретико-методологічний напрями. В основі першого – ідея М.Бубера про діалог між культурами Сходу і Заходу. Другий напрям досліджує розвиток порівняльного методу, його структуру і техніку.

Історія науки засвідчує еволюцію розуміння порівняння як методу пізнання від античності (піфагорівські ідеї про співмірність космосу; платонівські ідеї-еталони тощо). Необхідність розробки порівняльного методу декларує Ф.Бекон, а Р.Декарт висловлює думку про наявність різних ступенів складності в процедурі порівняння. Провідну роль у теорії пізнання відводить порівнянню як методу Дж.Локк. Найбільш розгорнуту методологію порівняння в класичній філософії бачимо в теорії рефлексії І.Канта: подано основні структурні елементи, одиниці, засновки, критерії, умови для процедури порівняння. О.Шпенглер удосконалює техніку порівняльного дослідження, що згодом дало змогу запровадити нові рівні порівняльної методології.

Сучасна наука широко використовує **А.к.** в економіці, менеджменті, правознавстві, історії, антропології, соціології, політології, культурології, психології, медицині, екології тощо.

Літ.: *Бестужев-Лада И. В.* Социальное прогнозирование. Курс лекций / И. В. Бестужев-Лада. – М. : Пед. о-во России, 2002; *Современный* философский словарь / под общ. ред. д. ф. н. проф. В. Е. Кемерова. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Академ. Проект, 2004; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр “Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні”, 2006; *Татарова Г. Г.* Методология анализа данных в социологии (введение): учеб. для вузов / Г. Г. Татарова. – М. : NOTA BENE, 1999; *Яковенко Н.* Вступ до історії / Н. Яковенко. – К. : Критика, 2007.

Голубчик Г.Д.

АНАЛІЗ КОНФЛІКТОЛОГІЧНИЙ ПОЛІТИЧНИЙ – поділ (розчленування) предмета пізнання, абстрагування його окремих сторін у конфліктологічній сфері.

Виділення політичних конфліктів в особливий тип цілком обґрунтоване: політика – це самостійний і специфічний світ, відмінний від інших сфер життя суспільства. Він охоплює державні й суспільно-політичні організації, механізми державної влади і пов’язані з нею відносини, правові інститути, партійні системи, політичну культуру суспільства і багато іншого, що пов’язане з прийняттям і реалізацією політичних рішень. Важливим моментом у розумінні світу політики є його трактування не як статичної, а як динамічно функціонуючої структури з властивою їй диференціацією, асоціаціями і дисоціаціями, об’єднаннями і розмежуваннями політичних суб’єктів. Звідси трактування політичного конфлікту не лише як інституціалізованого, практично-політичного протиборства (якими є, наприклад, парламентські дебати або

протестні акції опозиційних сил), але і як теоретичного та символічного (культурного) зіткнення в соціальному просторі за можливість впливати на його модифікації і трансформації.
Політичний конфлікт – гостре зіткнення протилежних сторін, зумовлене взаємним проявом різних політичних інтересів, поглядів, цілей у процесі набуття, перерозподілу і використання політичної та державної влади, опанування провідних позицій в інститутах і владних структурах, боротьби за право на вплив або доступ до ухвалення важливих рішень з питань влади і власності в суспільстві.
Різноманітний світ політичних конфліктів потребує певного впорядкування в типології. Той або інший тип конфлікту детермінований певним середовищем, тобто тим або іншим станом суспільства. Різні типи суспільств генерують різні типи політичних конфліктів: залежно від характеру суспільства воно або вирішує політичне суперництво, або забороняє його. У відкритому (демократичному) суспільстві конфлікти легітимні, в закритому (тоталітарному) – загнані вглиб. Перехідний тип суспільства характеризується підвищеною конфліктогенністю у зв'язку із протиріччями між залишками минулого і діяльністю щодо суспільного реформування.
Типологія політичних конфліктів передбачає використання кількох критеріїв для створення системної картини досліджуваного явища. Одним із таких критеріїв є виділення рамки поля політики, яка завжди є політичною за своєю природою. Це політичний режим, завоювання влади та її здійснення. Звідси першою типологічною групою політичних конфліктів можна вважати державно-правові конфлікти, що виникають у самій системі державної влади.
В ході подібних конфліктів боротьба ведеться довкола функціонування старих та виникнення нових державних інститутів, обсягу їх повноважень, конституційних положень, що регулюють ці повноваження, ресурси влади.
Інший тип політичних конфліктів – статусно-рольові конфлікти – виникає з ієрархічності статусно-рольової структури політичної сфери. Нерівний розподіл влади, прав і свобод, форм та рівнів участі в політичному житті – джерело конфліктності політичних відносин.
Третім типом в ієрархії політичних конфліктів є конфлікти на основі істотних розбіжностей у політичній культурі. Йдеться не просто про конфлікти цінностей як розбіжності в ідеалах, орієнтації, а про конфлікти на грунті політичних культур як засобів сприйняття реальності, а також засобів політичного мислення та дії великих соціальних груп.
До світу політики також належать конфлікти в системі державного управління, що виникають у результаті відмінностей інтересів, суперництва й боротьби різних інститутів та державних структур з приводу перерозподілу і реалізації політико-державної влади. Від політичних вони відрізняються тим, що мають юридичну форму і спричинені правовими розбіжностями з приводу політичної влади. Конституційний баланс виконавчої і законодавчої гілок влади є гарантом успішного функціонування державного управління.
Але інколи функції гілок влади перехрещуються, вступають у протиріччя, виникають спори і конфлікти. Концентрація останніх у політичній системі призводить до політичних криз, що поділяються на урядові, парламентські й конституційні. Центральним моментом протистояння в політиці завжди є боротьба еліт за владу. В демократичних умовах вона має інтегруючу функцію, сприяє раціональному врегулюванню інтересів різних суспільних груп. За умови, коли боротьба ведеться некомпетентними в управлінні особами, корумпованими групами без дотримання певних правил гри, вона призводить до кризи в суспільстві й державі. Як наслідок, конфлікти залежать від рівня розвитку демократичних інститутів. У країнах розвиненої демократії політичні конфлікти вирішуються головним чином шляхом раціонального компромісу. В країнах перехідного типу вони вирішуються силовими методами.
Щоб конфлікти між різними групами еліт і громадянами залишалися в конституційних рамках, необхідно виконати кілька умов:
1) створити бази довіри громадян до політики і політиків;
2) при кадровому формуванні органів влади пріоритетом мають бути професійні якості, а не партійні ознаки;
3) створити демократичні організації з контролю за діями влади;
4) створити міцне громадянське суспільство.

Літ.: *Державне* управління та державна служба: Словник-довідник / уклад. О.Ю.Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Словник-довідник* політологічних термінів. – Львів, 2006; *Юридична* енциклопедія :

в 6 т. – Т. 6 : Т-Я / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001.

Вировий С.І., Крейденко В.В.

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ БАЗ ФОРМАЛЬНО-ЛОГІЧНИЙ – різновид комплексного аналізу нормативно-правових баз, в основу якого покладена ідея про те, що кожна проблемно-орієнтована нормативно-правова база регулює певну сферу або галузь діяльності.

А.н-п.б.ф.-л. включає кілька етапів. На першому етапі здійснюється системний аналіз сфери (галузі) діяльності, що підлягає правовому регулюванню, за допомогою методу "дерева цілей". Сфера (галузь) діяльності спочатку поділяється на кілька основних напрямів діяльності. Далі кожен напрям деталізується у видах діяльності, що становлять цей напрям. Таким чином, проблемно-орієнтована сфера (галузь) діяльності подається у вигляді дворівневого дерева цілей. Наступним етапом аналізу є системне подання нормативно-правової бази, що регулює цю сферу (галузь) діяльності, у вигляді ієрархії нормативно-правових актів за їх юридичною силою.

Загалом виділяють п'ять рівнів такої ієрархії: конституція; звичайне та спеціальне законодавство, ратифіковані міжнародні договори; нормативно-правові акти вищих органів державної влади (акти глави держави, парламенту, уряду); нормативно-правові акти відомчого характеру (міністерств та інших ЦОВВ); інші нормативно-правові акти. Заключним етапом аналізу є суперпозиція (проекція) ієрархії нормативно-правових актів за їх юридичною силою на дерево цілей у даній сфері (галузі) діяльності.

Результатом **А.н-п.б.ф.-л.** є ієрархічна структура (модель) чинної проблемно-орієнтованої нормативно-правової бази за напрямами і видами досліджуваної сфери (галузі) діяльності, а також за юридичною силою нормативно-правових актів. Для зручності практичного користування, зокрема наповнення даної структури документами та їх аналізу, розробляються узагальнені форми. Вони заповнюються на підставі наявності нормативно-правових актів. Отримана модель дає уявлення про наповненість правового поля, зокрема наявність прогалин у правовому регулюванні досліджуваної сфери (галузі) діяльності. Як розвиток **А.н-п.б.ф.-л.** слід розглядати деталізацію видів діяльності за видами робіт.

Літ.: *Волкова В. Н.* Теория систем и методы системного анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Керимов Д. А.* Законодательная техника : науч.-метод. и учеб. пособие / Д. А. Керимов. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1998; *Котюк В. О.* Теорія права : навч. посіб / В. О. Котюк. – К. : Вентурі, 1996; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

АНАЛІЗ ПО КРИТЕРІЮ "ЗАТРАТИ-ВИГОДИ" (англ. cost-benefit analysis) – являє собою систему оцінювання інвестиційних проектів у державному секторі, яка також може використовуватися в приватному секторі. Він складається з виявлення, вимірювання і зіставлення вигод та затрат, пов'язаних з інвестиційним проектом. Даний метод відрізняється від прямої фінансової оцінки тим, що розглядає всі результати (вигоди) і затрати незалежно від того, на чию частку вони припадають. Як результати (вигоди) в даному випадку розглядають зростання корисності (utility), а затрати – її зменшення. Труднощі вимірювання вигод від проектів у різних секторах економіки значно відрізняються і лежать в діапазоні від проблеми визначення цінності продукції проекту для економіки до проблеми з'ясування того, що, власне, є його продукцією. За незмінності загального підходу конкретна форма, якої набуває аналіз, повинна бути прив'язана до обставин, що існують у кожному секторі.

Звичайна практика полягає в тому, що мірилом вигод виступає дохід, який надходить від споживачів і який оцінюється з достатньою достовірністю. Проте у зв'язку з тим, що вигоди, які отримуються споживачами, можуть значно перевищувати встановлені для них тарифні ставки, ставка отриманого доходу відображає лише мінімальну, а не повну оцінку ставки доходу проекту з економічної точки зору.

Метод аналізу відношення затрати/вигоди прагне до максимального використання об'єктивної інформації в рамках послідовної та уніфікованої схеми. Проте даний метод аналізу не є механічним процесом. Навпаки, аналітики мають спиратися на основні розроблені принципи математичного розра-

хунку. Наприклад, у різних секторах можуть виявитися прийнятними різні види теоретичних спрощень.

Повна кількісна оцінка вигод від проекту в багатьох випадках не уявляється можливою. Труднощі часто виникають при оцінюванні на підставі наявної ринкової інформації того, скільки одержувачі вигод від проекту добровільно захочуть платити за продукцію проекту. У випадку з проектами підприємств суспільного користування типовою проблемою є відсутність даних для визначення додаткового споживчого надлишку, що отримується завдяки проекту.

У разі неможливості кількісного вимірювання отримуваних вигод або за їх неповного кількісного оцінювання можуть виявитися корисними інші підходи. Один з таких підходів полягає в аналізі ймовірності отримання того мінімуму вигод, який зробить проект прийнятним. Інший підхід може полягати в орієнтації на раніше встановлені фізичні або вартісні нормативи, виконання яких повинно бути обов'язковим для надання тих або інших послуг.

Значущість проблеми вимірювання змінюється від одного сектору економіки до іншого. Відсутність можливості вимірювання збільшення споживчого надлишку у випадку з проектами підприємств суспільного користування означає, що економічна ставка доходу таких проектів часто істотно занижується. Навіть засновані на доходах критерії вимірювання вигод можуть виявитися в деяких випадках непридатними, особливо у сфері освіти, населення, харчування та охорони здоров'я. Здебільшого доцільним є застосування методів аналізу найменших затрат або ефективності затрат щодо проблем технічного характеру.

У ряді випадків вигоди характеризуються з позиції досягнення певної політичної мети, а в інших – кількісно вимірювані вигоди мають фіксовану цільову величину. Іноді вигоди мають тільки фізичне вираження і тому неспівмірні з фінансовими витратами. У таких випадках аналіз затрати/вигоди має у своєму розпорядженні лише дані про витрати, а тому природною є головна увага до витрат і вибір найдешевшого варіанта досягнення поставленого завдання.

Загальна умова прийняття проекту має такий вигляд:

$$\sum_{t=0}^{t=T} \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t} \ \mathbf{f} \ 0 \ ,$$

де *t* – час; *T* – "горизонт часу", на який розраховується проект; B_t – вигоди за період *t*; C_t – затрати за період *t*; *r* – загальна норма дисконту, яка повинна бути суспільно прийнятою (social discount rate), тобто вона може відрізнятися від ринкової ставки відсотка (interest rate).

Таким чином, проект вважається доцільним, якщо наведена (дисконтова) вартість результатів перевищує наведені (дисконтовані) затрати.

В умовах необхідності раціонування фінансових коштів даний метод може набувати вигляду відносного показника, тобто порядок його розрахунку буде аналогічним порядку розрахунку показника рентабельності інвестицій та залежатиме від періоду планування затрат і вигод за проектом. У такій модифікації цей показник називають коефіцієнтом "вигоди – затрати", BCR (англ. benefit – cost – ratio).

За умови "разові затрати – тривала віддача" розрахунок цього показника проводиться за формулою:

$$BCR = \left[\sum_{t=1}^{n} \frac{CF_t}{(1+r)^t}\right] \Big/ I_o \ ,$$

де CF_t – вигоди в році t, які будуть отримані завдяки даним інвестиціям; I_0 – разові затрати.

Аналогічно для випадку "тривалі затрати – тривалі вигоди" ця формула матиме такий вигляд:

$$BCR = \left[\sum_{t=1}^{n} \frac{CF_t}{(1+r)^t}\right] \Big/ \left[\sum_{t=1}^{n} \frac{I_t}{(1+r)^t}\right] \ ,$$

де I_t – затрати в році *t*.

Таким чином, якщо значення показника BCR буде більшим за одиницю, можна вважати, що така інвестиція є прийнятною.

Аналіз затрат та вигод (і його варіанти) можна розглядати не лише як кількісний аналітичний метод, але і як раціональний метод ухвалення рішень незалежно від того – є затрати і вигоди вимірними величинами чи ні.

Літ.: *Ascott Elizabeth.* 2006. Benefit Cost Analysis of Wonderworld Drive Overpass in San Marcos, Texas. Applied Research Project; *Bent Flyvbjerg*. Underestimating Costs in Public Works Projects: Error or Lie? / Bent Flyvbjerg, Mette K. Skamris Holm, and Søren L. Buhl // Journal of the American Planning Association. – Vol. 68. – N 3. – Summer 2002. – P. 279–295; *Bent Flyvbjerg*. How (In)accurate Are Demand Forecasts in Public Works Projects? The Case of Transportation / Bent Flyvbjerg, Mette K.

Skamris Holm, and Søren L. Buhl // Journal of the American Planning Association. – Vol. 71. – N 2. – Spring 2005. – P. 131–146; ***Chakravarty***, Sukhamoy (1987) // Cost-benefit analysis, The New Palgrave: A Dictionary of Economics. – Vol. 1. – P. 687–690; ***Weisbrod***, Burton: "Education and Investment in Human Capital" // Journal of Political Economy, Supplement. – Vol. 70. – N 5. – Part 2. – October 1962. – P. 106-123.

Макогон Ю.В., Орєхова Т.В.

АНАЛІЗ ПОЛІТИКИ (англ. policy analysis) – методологічний підхід, який грунтується на кваліфікованому застосуванні інтелекту до розв'язання суспільних проблем, осмисленні політики і спирається на багатогалузеву основу, що охоплює як природничі, так і суспільні науки (за визначенням канадського вченого Л.Пала).

Спочатку цей методологічний підхід був застосований для дослідження широкого кола обставин і чинників кількісного та якісного характеру (економічних, політичних, соціальних, організаційних, інформаційних), пов'язаних з реалізацією запропонованих курсів дій.

Він виник як узагальнений інструментарій формування та обгрунтування програмно-цільових рішень, але сьогодні фахівці розуміють під ним всю сукупність сучасних методів обґрунтування державних рішень.

За визначенням американського вченого Е.Квейда, це будь-який вид аналітичних досліджень, які генерують і відображають інформацію таким чином, щоб покращити основу для винесення суджень керівниками, відповідальними за розробку політики.

Розрізняють теоретичний та прикладний **А.п.** Завдання першого – зрозуміти та пояснити політику, а другого – оцінити та змінити її. В **А.п.** найважливіша роль відведена оцінці управлінських впливів на суспільство, що спирається на застосування раціональної моделі прийняття рішень. Основними предметами оцінювання є потреби, процеси, наслідки та ефективність управлінських рішень.

На думку російського вченого А.Воронкова, **А.п.** розроблений спеціально для обґрунтування рішень у сфері державного управління та покликаний доповнити або замінити більш формалізовані засоби системного аналізу й дослідження операцій. У цьому підході основна увага приділяється не побудові чіткої методичної схеми, властивої системному аналізу, а дослідженню максимально широкого кола обставин і чинників з метою виявлення переваг та недоліків кожного з рішень.

У державному управлінні **А.п.** насамперед поширюється на державну політику. Остання, за різними визначеннями, є:

– напрямом дій або утримання від них, обраним органами державної влади для розв'язання певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем (Л.Пал);

– запропонованим курсом діяльності уряду для задоволення потреб та використання можливостей, сформульованим із зазначенням очікуваних результатів та їх впливу на існуючий стан справ (П.Браун);

– засобом, що дозволяє державі досягти певної мети в конкретній сфері суспільної діяльності, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні;

– конкретним планом дій, коли суспільна проблема чітко окреслена, визначені основні цілі, напрями та завдання щодо її вирішення, а також необхідні для цього ресурси і засоби.

Важливість сформованої державної політики полягає в тому, що вона виступає (за Л.Палом): дороговказом, щоб приймати оперативні й тактичні рішення; окресленими рамками для розробки й виконання програм; картою для формування заходів; начерком для підготовки виступів та заяв; посиланням (підставою) для розподілу ресурсів.

На державному рівні застосування **А.п.** – це спроба упорядкувати розроблення урядових рішень у сферах, у яких не діють кількісні оцінки, домінують суб'єктивні судження, що враховують інтереси впливових політичних та суспільних угруповань. Водночас для розуміння механізмів управління соціальними системами необхідне глибоке знання їх структурної та функціональної будови, а це можуть забезпечити тільки їх системні дослідження. Таким чином, **А.п.** і системний підхід взаємно доповнюють один одного.

А.п. притаманні такі риси:

– спрямованість на покращання державної політики;

– колективне здійснення;

– ретельний підхід до аналізу проблем;

– врахування напрацювань як природничих, так і суспільних наук, акцент на професійну майстерність та здоровий глузд;

– врахування суб'єктивних і політичних факторів, які пов'язані з владою, впливом та інтересами.

Він, як правило, передбачає дослідження моделі політичного процесу, що включає складові політики та відображає її зміст і вплив.

Виділяють чотири головних інструменти політики:

– інформаційний, який відносять до м'яких засобів впливу;

– фінансовий, що може здійснюватися як м'якими (пільги, дотації, дозволи, цільові інвестиції), так і жорсткими (заборони, штрафи, ліміти, тарифи) засобами впливу;

– владний (здатність держави забороняти і дозволяти), що здебільшого використовує жорсткі методи впливу (законодавство та адміністрування);

– структурний, який передбачає використання власних державних організаційних засобів втілення політики в життя, тобто державних організацій, установ та підприємств.

У процесі проведення аналізу державної політики досліджуються:

– законодавчі акти, розстановка політичних сил у зв'язку із запланованими державними заходами;

– національні, державні, регіональні, галузеві програми; плани заходів уряду;

– державний бюджет;

– стан у різних сферах суспільної діяльності;

– потенційні конфлікти запропонованих та інших цілей і заходів;

– політичні наслідки рішень, їх впливи на суспільство, економіку і навколишнє середовище;

– питання інформаційного забезпечення, проблеми впровадження тощо.

Аналіз державної політики завжди спирається на системний та ситуаційний аналіз.

Літ.: *Браун М. Пол*. Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / М. Пол Браун. – К. : Основи, 2000; *Вайс Керол Г.* Оцінювання: Методи дослідження програм та політики : пер. з англ. / Керол Г. Вайс. – К. : Основи, 2000; *Державна* політика: аналіз та впровадження в Україні : конспект лекцій до навч. модуля / уклад. : В. А. Ребкало, В. В.Тертичка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Пал Леслі А.* Аналіз державної політики : пер. з англ. / Леслі А. Пал. – К. : Основи, 1999; *Розробка* державної політики. Аналітичні записки / уклад. : О. І. Кілієвич, В. Є. Романов. – К. : Вид-во "К.І.С.", 2002; *Тертичка В. В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. В. Тертичка. – К. : Основи, 2002.

Бакуменко В.Д., Тертичка В.В.

АНАЛІЗ ПОРТФЕЛЬНИЙ – інструмент стратегічного менеджменту, який використовується для дослідження господарського портфеля та генерації стратегічних альтернатив на корпоративному рівні. Господарський портфель – сукупність самостійних господарських підрозділів, видів діяльності чи продукції, яка істотно відрізняється від простої їх суми.

Головна мета **А.п.** – оцінка товарно-ринкових можливостей підприємства, взаємозв'язку між окремими видами його діяльності; результат – відповідь на питання, які види діяльності підприємству слід здійснювати, як сформувати задовільний їх набір. **А.п.** охоплює такі стадії: фіксація одиниць аналізу – самостійних господарських підрозділів, видів діяльності чи продукції, які використовують для позиціювання на матриці; визначення параметрів матриць господарського портфеля, що характеризують потенціал ринку та підприємства відповідно до обраного методу **А.п.**; побудова й аналіз поточного господарського портфеля (матриця поточного стану); динамічний аналіз матриць – побудова цільового господарського портфеля з метою оцінки перспектив підприємства, визначення об'єктів, для яких ці перспективи найкращі.

Як правило, розробляють кілька таких сценаріїв. Для **А.п.** застосовують спеціальні методи, найпоширеніші з них – метод Бретонської консалтингової групи (БКГ), метод фірм "Дженерал електрік" – "МакКінсі", метод "Шелл" – DPM. При побудові матриці "зростання – частка ринку" за методом БКГ (рис. 1) використовують два критерії: темпи збільшення обсягу попиту – як характеристику привабливості ринку; частку ринку щодо пріоритетного конкурента – характеристику конкурентоспроможності підприємства. Вважають, що ці два критерії мають перевагу за своїм значенням перед усіма іншими й достатні для прийняття відповідного рішення.

До основних переваг матриці "зростання – частка ринку", розробленої БКГ, належать використання об'єктивних критеріїв привабливості та конкурентоспроможності, зменшення рівня суб'єктивізму; забезпечення поєднання видів діяльності; прийняття обґрунтованих рішень про вибір стратегічних позицій на ринку і розподіл коштів між окремими підрозділами. Однак окремі методичні принципи моделі БКГ зазнають критики, зокрема обґрунтованість методики визначення масштабів ринків, темпів їх зростання, кон-

трольованої підприємством частки ринку; механізм перерозподілу прибутку та досягнення “ідеальної” збалансованості господарського портфеля з позицій грошових потоків усередині підприємства.

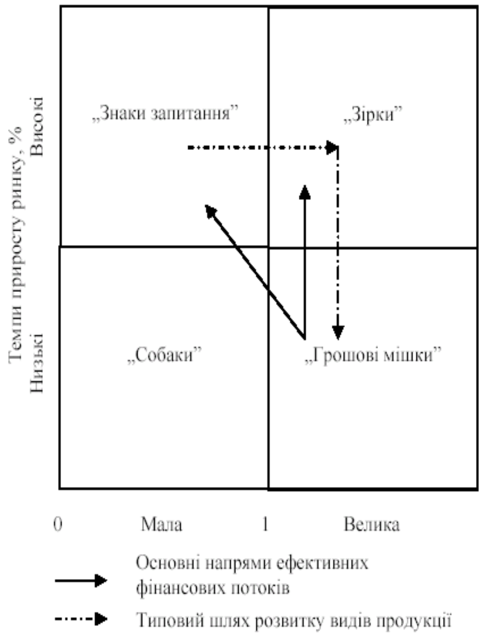


Рис. 1. ***Матриця “зростання – частка ринку”***

Матриця “зростання – частка ринку”, ґрунтуючись на двох критеріях, не завжди забезпечує задовільний результат. Зокрема, коли фірма IBM упроваджувала персональний комп’ютер в Європі, її конкурентоспроможність, за оцінками методу БКГ, була низькою (частка ринку дорівнювала нулю). Водночас чимало аналітиків, беручи до уваги репутацію фірми на комп’ютерному ринку, великий технологічний потенціал, наявні ресурси, високо оцінювали її конкурентні можливості. Для точнішого аналізу портфеля видів діяльності застосовують метод фірм “Дженерал електрік” – “МакКінсі”, в якому використовують параметри привабливості ринку та конкурентоспроможності підприємства на ньому. Ця аналітична модель з’явилася на початку 1970-х рр. і протягом десятиліття її вважали найпопулярнішою багатофакторною моделлю аналізу стратегічних позицій підприємства. Початкові варіанти матриці давали дещо спрощену картину реальної структури діяльності – використовували лише 4 (2 • 2) квадранти. Надалі матриця складалася з 9 (3 • 3) квадрантів і навіть з 16 (4 • 4) (рис. 2).

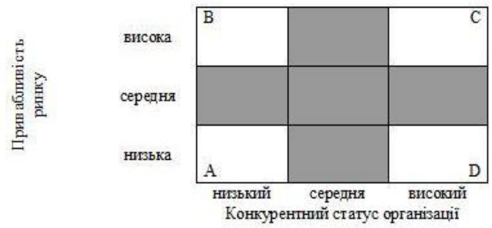


Рис. 2. ***Матриця “привабливість – конкурентоспроможність”***

Аналіз портфеля бізнесів є основою стратегічного планування. Адже, з одного боку, більшість підприємств є диверсифікованими, багатобізнесовими, а з другого – **А.п.** якраз і збалансовує діяльність усіх СОБ, що входять до складу підприємства, а також такі суттєві чинники бізнесу, як ризик, надходження і розподіл грошей, впровадження нових і ліквідація окремих існуючих видів діяльності тощо. Він встановлює раціональну структуру, взаємозалежність окремих частин бізнесу. Портфель як ціле, отже, значно відрізняється від простої суми його частин і набагато важливіший для підприємства, ніж стан підрозділів останнього.

Літ.: *Export* marketing strategies and plans: The casebook for trainers / International Trade Centre UNCTAD/GATT. – Geneva : ITC, 1992. – viii; *International* marketing and the trading system / International Trade Centre UNCTAD/WTO. – Geneva : ITC, 2001. – xvi; *Peter J. Paul.* Consumer behavior and marketing strategy / Peter J. Paul, Olson Jerry C. – 4. ed. – Boston, Mass. etc. : Irwin: McGraw-Hill, 1996.

Макогон Ю.В., Хаджинов І.В.

АНАЛІЗ ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВИЙ – засновується на такій найважливішій властивості сущого, яким є причинність (каузальність, лат. Gausa). Його основними поняттями виступають “причина” і “наслідок”, які описують причинний зв’язок між явищами. У процесі взаємодії двох явищ за наявності певних умов одне явище (причина) породжує, спричиняє до життя інше явище, подію, процес (наслідок).

Для причинного зв'язку правильними є кілька тверджень: 1. Нічого не є причиною самого себе. 2. Якщо одна подія є причиною другої, то друга не є причиною першої. 3. Одна і та сама подія не може бути одночасно як причиною наявності якоїсь події, так і причиною її відсутності. 4. Немає причини для настання суперечливої події.

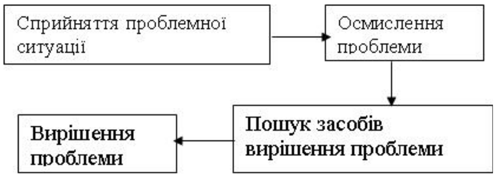
Причинно-наслідкові зв'язки характеризуються значною різноманітністю. За природною ознакою виділяються матеріальні й ідеальні, інформаційні й енергетичні, фізичні, хімічні, біологічні, соціальні та ін. За характером зв'язків вони діляться на динамічні і статичні. За числом впливів – на прості, складні, однофакторні, багатофакторні, системні, несистемні. Причинно-наслідкові зв'язки поділяються також на зовнішні і внутрішні, головні і неголовні, об'єктивні й суб'єктивні, загальні, особливі, одиничні тощо.

Технологія **А.п.-н.** включає в себе кілька кроків: по-перше, формулювання об'єкта і предмета дослідження; по-друге, визначення деяких початкових подій як можливої причини і можливого наслідку, що пояснюють об'єкт і предмет дослідження; по-третє, встановлення наявності причинно-наслідкового зв'язку, визначення причини і наслідку; по-четверте, діагностика типу причинно-наслідкового зв'язку, встановлення її характеру; по-п'яте, з'ясування місця даного причинно-наслідкового зв'язку в структурі причинно-наслідкового ланцюга; по-шосте, пояснення причинністю явищ і процесів, що вивчаються.

Літ.: *Всемирная* энциклопедия: Философия / гл. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. – М. : АСТ ; Минск : Харвест, Современ. литератор, 2001; *Кондаков Н. И.* Логический словарь–справочник / Н. И. Кондаков. – М. : Наука, 1975; *Социология*: Энциклопедия / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин, С. Н. Соколова, О. В. Терещенко. – Минск : Кн. дом, 2003; *Философский* словарь. – К. : А.С.К., 2006.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМНИЙ – базується на понятті "проблема" (грец. Problema – перешкода, складність, завдання). Під суспільною проблемою розуміється форма існування і вираження суперечності між назрілою необхідністю певних суспільних дій і недостатніми ще умовами її реалізації. **А.п.** передбачає усвідомлення суті, специфіки тієї або іншої проблеми та шляхів її вирішення. Наукою встановлена певна послідовність етапів продуктивної діяльності людини в умовах проблемної ситуації:



Етапи діяльності в умовах проблемної ситуації

Повний цикл розумових дій від виникнення проблемної ситуації до розв'язання проблеми має кілька етапів: 1) виникнення проблемної ситуації; 2) усвідомлення суті ускладнення і постановка проблеми; 3) знаходження способу рішення шляхом здогадування або висунення припущень і обґрунтування гіпотези; 4) доказ гіпотези; 5) перевірка правильності розв'язання проблем.

Технологія **А.п.** передбачає аналітичну роботу з класифікацією проблем у наступних напрямах: 1. Визначення формулювання проблеми як незадоволеної суспільної потреби. 2. Просторово-часова констатація проблеми, яка передбачає визначення просторових і тимчасових меж проблеми. 3. З'ясування типу, характеру проблеми, її основних системних характеристик (структури, функцій тощо). 4. Виявлення закономірностей розвитку проблеми, її наслідків. 5. Діагностика принципового розв'язання проблеми. 6. Визначення ресурсів, які необхідні для розв'язання проблеми. 7. Вироблення організаційно-управлінських технологій розв'язання проблеми. 8. Розв'язання проблеми.

Літ.: *Браун М. Пол.* Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / Браун М. Пол. – К. : Основи, 2000; *Веймер Д.* Аналіз політики: Концепції і практика : пер. з англ. / Веймер Девид Л., Вайнінг Ейден Р. – К. : Основи, 1988; *Куценко В. И.* Общественная проблема: генезис и решение (методологический анализ) / В. И. Куценко. – К. : Наук. думка, 1984; *Черкасов В. В.* Проблемы риска в управленческой деятельности : монография / В. В. Черкасов. – М. : Рефл-бук ; К. : Ваклер, 1999; *Ядов В. А.* Социологическое исследование: методология, программа, методы / В. А. Ядов. – Самара : Изд-во "Самар. ун-т",1995.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ ПРОГНОСТИЧНИЙ – діяльність із вироблення прогнозів. **А.п.** потрібно відрізняти від прогностичної діяльності. Суть прогнозів багатопланова. Вона має гносеологічний, логічний і онтологічний аспекти. Кожний із цих аспектів характеризує суть прогнозу в його спрямованості на певні методи отримання, обробки й аналізу. У гносеологічному значенні прогноз являє собою знання, інформацію, відомості про майбутнє. З гносеологічним значенням прогнозу тісно пов'язане його логічне розуміння, за якого прогноз видається логічно обґрунтованим висловлюванням. В онтологічному значенні прогноз, по суті, зводиться до сукупності фактів майбутнього в теперішньому часі.

А.п. передбачає не розробку, а використання моделей майбутнього і шляхів його досягнення. По суті, цей аналіз зводиться до прогностичної діагностики, з'ясування міри відповідності явища або процесу, що аналізується, майбутньому. Його призначення полягає у формуванні прогнозів відносно майбутнього розвитку ситуації. Він включає в себе два види аналізу: нормативний прогностичний аналіз, коли задається майбутній стан системи і визначаються способи досягнення майбутнього, і пошуковий прогностичний аналіз, за якого за допомогою побудови трендових моделей визначається ситуація майбутнього.

Майбутнє являє собою одночасно явище буття і інобуття. Його ще немає. Але воно, з одного боку, завжди зберігає спадкоємність із минулим, з другого – принципово відрізняється від нього. Узагальнений **А.п.** передбачає у зв'язку з цим такі процедури: 1. Виявлення в минулому і теперішньому часі прецедентів майбутнього, його паростків, одні з яких розвинуться в основи майбутнього, а інші неминуче загинуть. Оцінка їх перспективності. 2. Визначення тих характеристик об'єкта або процесу, які виявляються незмінними в соціальному часі. 3. Подійний аналіз об'єкта або процесу, що передбачає з'ясування частоти і темпу здійснення подій. 4. Побудова трендових моделей розвитку соціальних об'єктів у часі. 5. Побудова моделі майбутнього. 6. Перевірка й уточнення моделі майбутнього.

Технології пошукового і нормативного прогнозування у відомому значенні протилежні. За нормативного прогнозування на основі заданої моделі майбутнього визначаються шляхи її досягнення, використання можливостей суспільства. Пошукове ж прогнозування, засновуючись на можливостях суспільства, визначає зміст майбутнього. Пошуковість і нормативність у прогнозуванні передбачають одна одну, забезпечуючи своєрідні точки опори аналізу. Тому технологію **А.п.** доцільно реалізовувати циклічно, об'єднуючи в єдиний процес нормативність і пошук, що дає змогу взаємно уточнювати майбутнє і шляхи його досягнення.

Літ.: *Башин М. Л.* Прогнозирование научно-технического прогресса / М. Л. Башин. – М. : Моск. рабочий, 1970; *Лисичкин В. А.* Теория и практика прогностики. Методологические аспекты / В. А. Лисичкин. – М. : Наука, 1972; *Матвієнко В. Я.* Прогностика / В. Я. Матвієнко. – К. : Укр. пропілеї, 2000; *Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса : пер. с англ. ; общ. ред. и предисл. Д. М. Гвишиани. – Изд. 2-е, доп. – М. : Прогресс, 1974; *Ямпольский С. М.* Прогнозирование научно-технического прогресса / С. М. Ямпольский, В. А. Лисичкин. – М. : Экономика, 1974; *Рабочая* книга по прогнозированию / редкол. : И. В. Бестужев-Лада (отв. ред.). – М. : Мысль, 1982; *Прогностика*. Терминология. – М. : Наука, 1990; *Кияк Б. Р.* Методи, алгоритми та моделі інформаційних технологій наукового прогнозування (гранти і пріоритети для фундаментальних досліджень) / Б. Р. Кияк. – К. : УкрІНТЕІ, 2001; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ РЕГРЕСІЙНИЙ (англ. regression to mediocrity – повернення до середнього стану, лат. regression – зворотний рух, відхід) – статистичний метод аналізу даних. Використовується для визначення залежності однієї змінної від іншої незалежної змінної величини (проста регресія) або кількох змінних (багатофакторна регресія). Зв'язок між двома змінними або зв'язок між однією змінною або кількома іншими, що називаються незалежними змінними, подається за допомогою математичної моделі, тобто рівняння, яке пов'язує одну залежну змінну y з незалежною змінною x, враховуючи множини відповідних припущень. Інакше кажучи, **А.р.** дозволяє знайти емпіричну формулу, яка описує залежність між цими змінними. Фактично регресія встановлює відповідність між випадковими змінними і характеризує стохастичну залежність однієї випадкової змінної від іншої чи кількох

інших випадкових змінних. Одностороння стохастична залежність виражається за допомогою функції, яка на відміну від строгої математичної залежності називається функцією регресії. Суттєвою різницею між строгою функціональною залежністю та функцією регресії є те, що у першому випадку незалежна змінна повністю визначає значення функції і для неї існує обернена, тоді як в другому – така властивість не проявляється. Функція регресії формально встановлює відповідність між змінними, хоч вони можуть і не перебувати у причинно-наслідкових зв'язках (хибні регресії). Тому при побудові рівнянь регресії слід завжди виходити з реальних завдань, які потрібно вирішувати в процесі аналізу.

В **А.р.** використовують моделі лінійної та нелінійної регресії. Проста (парна) лінійна регресія встановлює лінійну залежність між двома змінними. При цьому одна із змінних y вважається залежною змінною (регресант) і розглядається як залежна від іншої x незалежної змінної (регресор).

Для загального випадку проста лінійна модель записується таким чином:

$$y = a + \beta x + u. \qquad (1)$$

Величина $y = \{y_1, y_2 ..., y_n\}$ складається з двох складових: 1) невипадкової складової $a + \beta x$, де $x = \{x_1, x_2, ..., x_n\}$, a і β – параметри рівняння; 2) випадкової складової (збурення, помилки) $u = \{u_1, u_2, ..., u_n\}$.

Причинами існування збурення є: 1) включення в модель факторів, які суттєво впливають на результативний показник; 2) неправильний опис структури моделі; 3) помилки вимірювання; 4) агрегування змінних (проблема об'єднання економічних показників, які мають різні характерні параметри); 5) неправильна функціональна специфікація (фактична залежність є не лінійною, а більш складною).

А.р. на основі лінійної парної регресії передбачає низку процедур, таких як:

1) побудова діаграми розсіювання, яка є графічною формою представлення інформації у прямокутній системі координат, систематизації інформаційної бази процесу дослідження. Залежно від ширини розкиду точок можна зробити висновок про щільність зв'язку сукупності – відносно тісний зв'язок (при близькому розміщенні точок), слабкий зв'язок (при широкому розкиді точок);

2) оцінювання параметрів a і β шляхом відповідних процедур, найпоширенішою з яких є метод найменших квадратів (МНК), який полягає у зведенні до мінімуму помилок специфікації форм зв'язку між змінними через визначення відхилень емпіричних даних y_i від значень регресії $\hat{y}_i$. В основу МНК покладена вимога мінімізації суми квадратів відхилень. З його допомогою знаходять такі оцінки параметрів рівняння регресії, які зводять до мінімуму вибрану міру розсіювання, здійснюється вирівнювання емпіричних значень в одну лінію регресії;

3) оцінка щільності зв'язку між результативністю та факторними змінними за допомогою розрахунку коефіцієнта кореляції, який характеризує ступінь щільності лінійної залежності між випадковими величинами x, y. Коефіцієнт кореляції є відносною мірою зв'язку між двома факторами і набуває значення з інтервалу [–1; +1]. Додатне значення кореляції свідчить про наявність прямого зв'язку між змінними, а від'ємне – про зворотний зв'язок. Якщо коефіцієнт кореляції прямує до ±1, то це свідчить про тісний зв'язок між змінними, а якщо – до 0, то зв'язок між факторами слабкий. Якщо $r_{xy} = 0$, то між змінними існує нелінійний зв'язок;

4) перевірка умови Гаусса-Маркова для випадкової змінної. При використанні МНК для знаходження оцінок параметрів моделі Х випадкова змінна (збурення, випадковий член) повинна відповідати чотирьом умовам (математичне сподівання випадкової змінної для всіх спостережень дорівнює 0; дисперсія випадкової змінної для всіх спостережень постійна; відсутній систематичний зв'язок між значеннями випадкової змінної в будь-яких двох спостереженнях; випадкова змінна має бути розподілена незалежно від пояснювальних змінних). Крім того, припускається дотримання закону розподілу випадкового члена;

5) визначення властивостей оцінок параметрів регресії. Такими властивостями є: її незміщеність, обґрунтованість, ефективність, інваріантність;

6) перевірка припущень або гіпотез, яка передбачає, в першу чергу, перевірку нульової гіпотези та альтернативної гіпотези. Оскільки **А.р.** має справу з даними, в яких досліджувані закономірності створені різними випадковими факторами, то такі статистичні дослідження потребують перевірки.

Модель нелінійної регресії використовують у випадку, коли між досліджуваними економічними явищами існують нелінійні співвідношення, які можуть бути описаними за допомогою кривих зростання. У загальному випадку однофакторну економетричну модель можна представити у вигляді:

$$y = f(x) + u, \qquad (2)$$

де $f(x)$ – функція зростання; u – випадкова величина.

Вибір функції зростання залежить від теоретичних засад дослідження того чи іншого економічного процесу та можливостей програмних продуктів. На сучасному етапі широко використовується система STADIA, яка дозволяє вибрати із спеціального меню необхідну регресійну модель.

Множинний **А.р.** використовується для виявлення та оцінювання ступеня впливу багатьох різноманітних факторів на економічні показники. Схематично інтерпретацію багатофакторної моделі економічної системи з вхідними факторами і вихідними результатами (показниками) можна представити як "вхід ($x_1 \dots x_m$) – економічна система – вихід ($y_1 \dots y_n$)".

Якщо деяка змінна y залежить від множини незалежних змінних (факторів) $x_1, x_2, \dots x_m$, то у випадку лінійної форми взаємозв'язку економетрична модель матиме вигляд:

$$y = в_0 + в_1x_1 + \dots + в_mx_m + u, \qquad (3)$$

де y – залежна змінна; $x_1 \dots x_m$ – незалежні змінні; $в_1 \dots в_m$ – параметри моделі, для яких потрібно буде знайти оцінки; u – збурення або залишок.

Оцінне рівняння для окресленої моделі наступне:

$$\hat{y} = a_0 + a_1x_1 + \dots + a_mx_m, \qquad (4)$$

де $\{a_j, j = \overline{0; m}\}$ оцінки невідомих параметрів $\{в_j, j = \overline{0; m}\}$.

На відміну від простої (парної) моделі регресії алгоритм визначення параметрів багатофакторної моделі є більш складним і передбачає ряд послідовних етапів: 1) постановка завдання та апріорне дослідження економічної проблеми; 2) формулювання множини факторів та їх логічний аналіз; 3) формулювання інформаційної (емпіричної) бази даних; 4) специфікація функцій регресії; 5) оцінювання параметрів регресійної моделі; 6) вибір головних факторів; 7) перевірка адекватності моделі; 8) економетричний аналіз отриманих результатів та їх економічна інтерпретація; 9) побудова прогнозних сценаріїв. Найбільш адекватно відображає особливість причинно-наслідкових зв'язків в економіці множинна нелінійна регресія. Це зумовлено тим, що у більшості випадків параметри економічних явищ, процесів, показники діяльності перебувають у нелінійних співвідношеннях. Процедура побудови рівняння множинної регресії аналогічна процедурі визначення простої нелінійної регресії. Серед функцій множинної нелінійної регресії найбільш широко використовуються виробничі функції, першою класичною з яких була ступенева функція Кобба-Дугласа:

$$\hat{y} = aK^{u} \cdot L^{1-\alpha}, \qquad (5)$$

де $\hat{y}$ – обсяг випуску продукції; K – затрати капіталу; L – затрати праці; a – коефіцієнт пропорційності; α – параметри функцій або коефіцієнт еластичності затрат праці.

Використання нелінійних багатофакторних моделей у сучасних умовах розвитку засобів обчислювальної техніки та програмних продуктів має широкі можливості, оскільки останні дозволяють відкинути трудомісткі розрахункові проблеми. Зокрема, процедура "нелінійна регресія" системи STADIA дає змогу будувати довільні регресійні моделі і забезпечувати їх розрахунок.

У державному управлінні **А.р.** використовується виходячи з двох причин. По-перше, тому що залежності між змінними дозволяють встановити наявність можливого причинного зв'язку; по-друге, отримання аналітичної залежності між змінними дає змогу передбачити майбутні значення залежної змінної за значеннями незалежних при аналізі соціально-економічних процесів.

Метод **А.р.** – найбільш досконалий з використовуваних нормативно-параметричних методів і ефективний при проведенні розрахунків на основі сучасних інформаційних технологій і систем.

Літ.: *Айвазян С. А.* Прикладная статистика и основы эконометрики / С. А. Айвазян. – М. : Юнити, 1998. – 1022 с.; *Бояч Б.* Многомерные статистические методы экономики : пер. с англ. / Б. Бояч, К. Хаунь. – М. : Статистика, 1979. – 317 с.; *Еко-*

номіко-математичне моделювання : навч. посіб. / за ред. О. Т. Іващука. – Тернопіль : ТНЕУ "Екон. думка", 2008. – 704 с.; *Іващук О. Т.* Методи економетричного аналізу даних у системі STADIA : навч. посіб. / О. Т. Іващук, О. П. Кулаічев. – Тернопіль : ТАНГ, 2001. – 151 с.; *Кейн Э.* Экономическая статистика и эконометрия. Введение в количественный экономический анализ / Э. Кейн. – М. : Статистика, 1997. – 254 с.; *Крамер Г.* Математические методы статистики : пер. с англ. / Г. Крамер. – М. : [б. и.], 1948; *Мельник А. Ф.* Аналіз регресійний / А. Ф. Мельник // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Ферстер Э.* Методы корреляционного и регрессивного анализа / Э. Ферстер, Б. Ренц. – М. : Финансы и статистика, 1983. – 302 с.

Мельник А.Ф.

АНАЛІЗ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ – науково обґрунтована система аналізу та оцінювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, ефективності реалізації політики національної безпеки та результативності державного управління національною безпекою.

А.с.з.н.б. є складовою *стратегічного аналізу системи національної безпеки,* що спрямований на досягнення таких основних цілей: визначення зовнішнього та внутрішнього контексту системи забезпечення національної безпеки України; оцінювання та прогнозування рівнів воєнної небезпеки для держави; визначення інформації, необхідної для розробки (уточнення) концепцій, доктрин, стратегій, інших керівних документів, у т. ч. науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо забезпечення національної безпеки; визначення методів, прийнятних для здійснення стратегічного аналізу. Саме **А.с.з.н.б.** є основоположним як для визначення заходів щодо забезпечення національної безпеки держави, так і для їх виконання. Предметом **А.с.з.н.б.** є: загальні загрози; загрози в конкретних секторах; аналіз тенденцій з акцентом на майбутніх загрозах і вразливості; оцінювання потенційних збитків; сили і засоби сектору безпеки, а також їх кадрове, матеріально-технічне, фінансове та інше забезпечення; аналіз конфліктів (кризових ситуацій) у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави; ідентифікація аномалій, які є індикаторами загроз і проблем, що виникають; аналіз майбутнього розвитку з акцентом на потенційний вплив негативних факторів розвитку; комплексний моніторинг факторів, які справляють вплив на забезпечення міжнародної та національної безпеки.

Використання **А.с.з.н.б.** має забезпечувати адекватне реагування на реальні та потенційні загрози національній безпеці України, готовність системи забезпечення національної безпеки держави до виконання покладених на неї функцій і завдань, сприяти інтеграції України до систем міжнародної та регіональної безпеки.

До функціональних ознак (властивостей) суб'єктів системи забезпечення національної безпеки належать: інформаційно-аналітичні; організаційно-управлінські (прийняття рішень, програмування й планування); безпосередньо виконавчі ("силові", "несилові", ресурсного забезпечення). Однією з особливостей структури системи забезпечення національної безпеки є її певна умовність у поділі суб'єктів за функціональною спрямованістю. Це пояснюється тим, що всі суб'єкти забезпечення національної безпеки як законодавчо визначені державні інституції мають багато функцій, у тому числі й ті, за якими здійснювався **А.с.з.н.б.** Наявність багатьох функцій у кожного із суб'єктів цієї системи не дає можливості строго ідентифікувати їх за функціональними ознаками.

Наприклад, Служба безпеки України може належати як до суб'єктів з інформаційно-аналітичними функціями щодо **А.с.з.н.б.**, так і до суб'єктів із безпосередньо "силовими" виконавчими функціями. Те саме можна сказати й про роль інших суб'єктів у здійсненні **А.с.з.н.б.** Якщо проаналізувати функції, завдання та повноваження системи забезпечення національної безпеки, можна стверджувати, що на першому рівні перебуватиме Рада національної безпеки і оборони України, тобто вона є ланкою, що "об'єднує" всі гілки влади у процесі забезпечення національної безпеки держави та акумулює всі результати **А.с.з.н.б.** Інформаційну підпорядкованість структурних підрозділів суб'єктів системи забезпечення національної безпеки (груп, відділів тощо) визначатимуть повноваження того чи іншого суб'єкта за рівнями узагальнення інформації та результатами аналітичної роботи. Кожен підрозділ з інформаційно-аналітичними функціями щодо

А.с.з.н.б. має чітко визначені завдання, алгоритм роботи та відповідає за той чи інший функціональний напрям аналізу інформації щодо чинників і показників загроз. У цьому разі особливого значення набуває встановлення між суб'єктами системи забезпечення національної безпеки збалансованих взаємозв'язків, які визначатимуть не тільки ефективність, а й взагалі адекватність та презентабельність **А.с.з.н.б.**

Основними вихідними даними для здійснення стратегічного планування системи забезпечення національної безпеки є результати **А.с.з.н.б.**, а саме: стан та динаміка змін геополітичної, геоекономічної, воєнно-політичної ситуації у світі та соціально-економічної ситуації у країні; результати, стан і тенденції розвитку сектору безпеки; місія та завдання складових сектору безпеки за мирних та воєнних часів; зведений державний бюджет; інші необхідні дані.

Під **А.с.з.н.б.** слід розуміти процес збирання стратегічної інформації та порівняння її характеристик з очікуваними значеннями. Головна вимога до стратегічного моніторингу полягає у тому, що інформація має відображати дійсний стан геополітичної, геоекономічної та воєнно-політичної ситуації у світі, тенденції їх змін у стратегічному інтервалі часу.

Методологічну складність виконання **А.с.з.н.б.** спричинює складність взаємодії факторів, які впливають на рівень національної безпеки. Визначення рівня національної небезпеки стає найважливішим завданням, є основою проведення системних досліджень проблем безпеки, у тому числі воєнної.

Для здійснення **А.с.з.н.б.** застосовують формальні процедури SWOT-аналізу. Головна мета SWOT-аналізу – забезпечити процес стратегічного планування інформацією про переваги і недоліки системи забезпечення національної безпеки щодо її можливостей та існуючих загроз. Переваги й недоліки – це переважно внутрішні чинники, пов'язані з поточним станом системи, можливості та загрози існують зовні й більше стосуються майбутнього.

Виділяють три основних підходи до **А.с.з.н.б.** Перший підхід передбачає використання так званої "теорії ігор" у разі вивчення груп із двох осіб. Але методи, які розроблено в рамках цього аналізу, дають змогу отримувати лише початкове уявлення про реальні великомасштабні соціальні конфлікти. Другий підхід пов'язаний із використанням складних імітаційних моделей. Для третього підходу характерне застосування різних способів і прийомів до аналізу реальних конфліктів. Серед них – традиційний історичний аналіз, нові методи комунікації (спілкування) між сторонами у конфлікті, статистичний аналіз політичних, соціальних і економічних процесів (змінних).

Враховуючи значну динаміку змін зовнішнього та внутрішнього середовища у сфері національної безпеки, необхідним є забезпечення безперервності **А.с.з.н.б.** із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, що уможливить своєчасне прийняття стратегічних рішень. Найважливішим завданням **А.с.з.н.б.** є проведення комплексного огляду *сектору безпеки* України. Це завдання значною мірою залежить від створення та належного функціонування централізованих інформаційних потоків, що дають змогу підвищити якість прийняття управлінських рішень щодо сектору безпеки.

Під час **А.с.з.н.б.** на основі всебічного аналізу факторів, що впливають на національну безпеку країни, визначається адекватна, ефективна та економічно виправдана система реагування на сучасні та потенційні виклики і загрози держави у воєнній сфері. При цьому здійснюється аналіз та оцінюються: життєво важливі цінності й національні інтереси держави у воєнній сфері; стан та перспективи розвитку воєнно-політичної обстановки, можливі виклики та загрози воєнній безпеці на перспективу; наявні можливості Збройних Сил та інших військових формувань щодо оборони держави; можливості держави щодо задоволення потреб оборони на визначений період.

У цілому оборонний огляд містить таку інформацію на основі **А.с.з.н.б.** про Збройні Сили та інші військові формування держави: огляд національних нормативно-правових документів у воєнній сфері; оцінювання прогнозу загроз та викликів у воєнній сфері на певний період; основні завдання та амбіції уряду щодо оборони держави та пріоритетні напрями; основні міжнародні зобов'язання країни щодо застосування військової сили, що є обмеженням у воєнній сфері; функції та завдання для Збройних Сил та інших військових формувань держави; можливості Збройних Сил та інших військо-

вих формувань, необхідні для досягнення амбіцій держави; можливості Збройних Сил та інших військових формувань держави, які можна використовувати для гарантування воєнної безпеки; можливості, яких не вистачає Збройним Силам та іншим військовим формуванням держави для забезпечення амбіцій; перелік, типи та обсяг ресурсів, їх вартість, що необхідні для досягнення відповідних можливостей; прогнозні показники видатків на оборонну сферу в Державному бюджеті; заходи держави щодо інтеграції потреб оборони до стратегії соціально-економічного розвитку країни; основні засади кадрової політики у сфері оборони; основні напрями розвитку воєнної науки та засади воєнно-технічної політики; напрями зміцнення зв'язків Збройних Сил та інших військових формувань держави з громадськістю; напрями вдосконалення воєнно-політичного, військового та військово-технічного співробітництва тощо.

Літ.: *Гапоненко А. Л.* Стратегическое управление : учебник / А. Л. Гапоненко, А. П. Панкрухин. – М. : Омега-Л, 2011; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кокошин А. А.* О стратегическом планировании в политике / А. А. Кокошин. – М. : КомКнига, 2007; *Курносов Ю. В.* Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы / Ю. В. Курносов, П. Ю. Конотопов. – М. : Изд-во "Русаки", 2004; *Ожиганов Э. Н.* Стратегический анализ политики / Э. Н. Ожиганов. – М. : Аспект Пресс, 2006; *Семенченко А. І.* Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України / А. І. Семенченко. – К. : НАДУ, 2008; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : у 3 ч. / Г. П. Ситник. – Ч. 3 : Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. – К. : НАДУ, 2010.

Абрамов В.І.

АНАЛІЗ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ СТРАТЕГІЧНИЙ – науково обґрунтована система аналізу та оцінювання умов, факторів, загроз, стратегічних ризиків, зовнішнього оточення та внутрішнього середовища держави з метою визначення її стратегічного потенціалу та розробки (уточнення) пріоритетного стратегічного сценарію, якому віддається перевага, перспектив відстоювання національних інтересів, результативності державного управління національною безпекою.

А.с.н.б.с. є важливою складовою *стратегічного планування реалізації політики національної безпеки*. Під стратегічним плануванням розуміють процес визначення основних напрямів, способів і засобів досягнення стратегічних цілей стійкого розвитку держави та забезпечення її національної безпеки. У міжнародній практиці стратегічний аналіз набув застосування передусім у сфері національної безпеки, щонайперше у США. Останніми роками стратегічне планування та **А.с.н.б.с.** набули ще більшого поширення у світі, зокрема в Європі. Стратегічні плани з національної безпеки розробляються у Голландії у 2007 р., Великій Британії – у 2008 та 2010 р., у Німеччині – у 2008 р., у Росії – у 2009 р. Україна не залишається осторонь світових тенденцій: ще з 90-х рр. стратегічне планування поступово впроваджується у державне управління. Проте до останнього часу цей процес переважно зводився до **А.с.н.б.с.** (у деяких підсистемах сектору безпеки, зокрема в Міністерстві оборони, стратегічне планування більш розвинене, ніж у секторі національної безпеки взагалі).

А.с.н.б.с. об'єднує три найважливіших компоненти: 1) методологію інформаційно-аналітичної роботи; 2) організаційно-правове забезпечення цього процесу; 3) технолого-методологічне забезпечення розробки і створення інструментальних засобів для його проведення.

Методологія інформаційно-аналітичної роботи під час проведення А.с.н.б.с. До найбільш значущих процесів, що визначають зміст аналітики, належать такі: аналіз цілей управління і формулювання завдань інформаційно-аналітичної роботи; адаптивне управління збиранням інформації на користь вирішення управлінських завдань в умовах ситуації, що змінюється; аналіз і оцінювання інформації, яка отримана в контексті цілей управління; виявлення сутності процесів і явищ, що спостерігаються; побудова моделі наочної сфери досліджень, об'єкта досліджень і середовища його функціонування; планування і синтез нового знання (інтерпретація результатів, прогнозування); доведення результатів аналітичної праці (нового знання) до суб'єкта управління.

А.с.н.б.с. спрямований на досягнення таких основних цілей: визначення інформації, яка є необхідною для формулювання стратегії; аналіз і розробка (уточнення) пріоритетного стратегічного сценарію забезпечення національної безпеки; аналіз (уточнення) стратегічних національних пріоритетів, а також пов'язаних з ними пріоритетів розвитку держави в економічній, соціальній, політичній, військовій та інших сферах з метою забезпечення національної безпеки; визначення зовнішнього та внутрішнього контексту *системи забезпечення національної безпеки України*; аналіз заходів адекватної протидії стратегічним ризикам і загрозам національній безпеці; аналіз критеріїв і показників національної безпеки, для яких визначені критичні значення; аналіз (уточнення) механізмів забезпечення національної безпеки, адекватних новим стратегічним ризикам та загрозам; проведення комплексного моніторингу розвитку регіонів України та оцінювання ступеня відповідності програмно-цільових соціально-економічних заходів завданням забезпечення національної безпеки на регіональному, міжрегіональному, міжгалузевому і галузевому рівнях тощо.

А.с.н.б.с. – це передусім моніторинг та аналіз геополітичної, геоекономічної, воєнно-політичної та воєнно-стратегічної ситуації у світі та регіоні, а також виявлення динаміки їх змін. Під час розробки стратегії та інших керівних документів (доктрин, програм, проектів (планів)) стійкого розвитку України, з урахуванням завдань забезпечення національної безпеки, слід враховувати світові тенденції, що в подальшому впливатимуть на розвиток ситуації у цій сфері, зокрема такі фактори, що впливатимуть на формування геополітичної, геоекономічної, воєнно-політичної та воєнно-стратегічної ситуації у світі та регіоні: виникнення множини центрів сили; ядерна зброя і можливість появи ядерного тероризму; демографія (населення розвинутих країн старішає, його чисельність зменшується, населення країн "третього світу" збільшується, стає молодшим); природне середовище: екологія стане визначальним фактором, постануть проблеми доступу до води, енергії, землі; глобалізація; інформаційна революція, яка збільшує нерівність між країнами, створює нові загрози та можливості інформаційних воєн; кризи ідентичності; розвиток у військовій справі. За здійснення стратегічного моніторингу та аналізу внутрішнього середовища мають бути досліджені три основні категорії об'єктів: ресурси (вхідні дані), поточна стратегія (процес), якість роботи системи (вихідні дані). Останнє передбачає наявність системи критеріїв та показників, відповідної методики, за якою має здійснюватися оцінювання ефективності функціонування системи забезпечення національної безпеки країни, можливість порівняння прогнозних сценаріїв, сформованих комплексною моделлю, з фактичним станом внутрішнього та зовнішнього середовища.

Організаційно-правове забезпечення процесу А.с.н.б.с. здійснюється з метою удосконалення нормативно-правової, наукової і методологічної бази у сфері інформаційно-аналітичного супроводу стратегічного планування та його організаційної, ресурсної і кадрової підтримки.

Світовий досвід показує, що доцільним є створення системи **А.с.н.б.с.** як елемента системи стратегічного планування в державі. Сьогодні така система в Україні перебуває на стадії свого формування і можна говорити тільки про її окремі елементи.

У межах стратегічного планування формуються прогнозні, концептуальні документи (концепції, доктрини, стратегії, основи), програмні, нормативні правові акти, а також допоміжні (аналітичні, інформаційні, довідкові) та інші матеріали. Документи стратегічного планування розробляються з урахуванням відомостей офіційної статистики, інформаційно-аналітичних документів органів виконавчої влади України, матеріалів наукових досліджень та іншої інформації, соціологічних опитувань громадян України, результатів аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду стратегічного планування. Організаційно-методологічна, інформаційно-аналітична та експертно-аналітична підтримка стратегічного планування здійснюється апаратом Ради національної безпеки і оборони України у взаємодії з Апаратом Кабінету Міністрів України й підрозділами Адміністрації Президента України. Координація заходів з **А.с.н.б.с.** з метою реалізації Стратегії національної безпеки України здійснюється Національною академією наук та Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України. Створенню системи **А.с.н.б.с.** в Україні сприяють: розробка та впровадження загальнодержавної системи визначення та моні-

торингу граничних значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності та виникнення реальних загроз національній безпеці; проведення комплексного огляду сектору безпеки; здійснення комплексного огляду оборонно-промислового комплексу України; впровадження системи порівняльного аналізу стану секторів безпеки України, країн-сусідів та розвинутих країн.

Технолого-методологічне забезпечення розробки і створення інструментальних засобів для проведення А.с.н.б.с. Сутність аналітики пов'язана насамперед з методологічною та інтелектуально-технологічною сторонами діяльності, що спрямовані на вирішення завдань управління або синтезу нових знань. **А.с.н.б.с.** – це цілісна сукупність принципів методологічного, організаційного і технологічного забезпечення індивідуальної і колективної розумової діяльності, що дозволяє ефективно обробляти інформацію з метою вдосконалення якості підготовки інформаційної бази для ухвалення оптимальних управлінських рішень.

Змістовна сторона аналітики включає велику кількість концептуальних підходів, ідей, приватних аналітичних систем (наприклад самостійні аналітичні системи: математичний аналіз; теоретично-імовірний аналіз; статистичний аналіз; логічний аналіз; експертний аналіз; лінгвістичний аналіз; концептуальний аналіз). Враховуючи значну динаміку змін зовнішнього та внутрішнього середовища у сфері національної безпеки, необхідно забезпечити безперервність стратегічного моніторингу та аналізу із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, що уможливить своєчасне прийняття стратегічних рішень.

Ефективність **А.с.н.б.с.** значною мірою визначається рівнем його науково-методичного забезпечення, а саме: ступенем сформованості систем національних цінностей, національних інтересів, національних цілей; обґрунтованістю системи показників захисту національних інтересів; наявністю сформульованої головної мети державної політики, державного управління, стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки та систем критеріїв і показників їх досягнення; сукупністю розроблених (відібраних) методів і моделей аналітичного забезпечення стратегічного планування та управління; наявністю обґрунтованих методик та регламентів здійснення стратегічних моніторингу та аналізу для різних режимів стратегічного планування та управління тощо. Ситуація в Україні поки що характеризується незавершеністю розробки зазначених науково-методичних факторів впливу на ефективність **А.с.н.б.с.** Аналітичні системи, що створені або створюються в органах державної влади, у т. ч. і в секторі безпеки, в основному реально є інформаційними та інформаційно-довідковими, а не інформаційно-аналітичними. Стратегічним завданням державної політики національної безпеки України визначено розвиток і запровадження сучасних інформаційних технологій та забезпечення доступності інформаційних ресурсів, послідовне виконання якого сприятиме зміні ситуації, що склалася.

Літ.: *Богданович В. Ю.* Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика / В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеєв, І. Ю. Свида. – Львів : ЛІСВ, 2008; *Бодрук О. С.* Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти / О. С. Бодрук. – К. : НІПМБ, 2001; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кокошин А. А.* О стратегическом планировании в политике / А. А. Кокошин. – М. : КомКнига, 2007; *Ожиганов Э. Н.* Стратегический анализ политики / Э. Н. Ожиганов. – М. : Аспект Пресс, 2006; *Семенченко А. І.* Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України / А. І. Семенченко. – К. : НАДУ, 2008; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою України / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Національна безпека України: теорія і практика / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Вид-во "Кондор", 2007.

Абрамов В.І.

АНАЛІЗ СИСТЕМНИЙ – аналіз, в основу якого покладено системний підхід – виділення елементів системних об'єктів державного управління, визначення їх якісних і кількісних характеристик, взаємодії; опис структури досліджуваної системи, зв'язків, способів передавання внутрішньої та зовнішньої інформації. Кінцевим продуктом **А.с.** є модель об'єкта, яка дає змогу досліджувати його функціонування та вплив різних факторів на його поведінку. Предметом **А.с.** є різноманітні характеристики системності,

найважливішими серед яких виступають: 1) склад системи (типологія і чисельність елементів, залежність елемента від його місця і функції в системі, види підсистем, їх властивості, вплив на властивості цілого); 2) структура системи (типологія і складність структури, різноманітність зв'язків, прямі й зворотні зв'язки, ієрархічність структури, вплив структури на властивості та функції системи); 3) організація системи (часовий і просторовий аспекти організації, типологія організації, композиція системи, стійкість, гомеостат, керованість, централізація і периферійність, оптимізація організаційної структури); 4) функціонування системи (цілі та їх декомпозиція, вид функції, лінійна, нелінійна, внутрішні, зовнішні функції, поведінка в умовах невизначеності, у критичних ситуаціях, механізм функціонування, узгодження внутрішніх і зовнішніх функцій, проблема оптимальності функціонування і перебудови функцій); 5) положення системи в середовищі (межі системи, характер середовища, відкритість, рівновага, стабілізація, збалансованість, механізм взаємодії системи і середовища, адаптація системи до середовища, фактори і збурюючі впливи середовища); 6) розвиток системи (місія системи, системоутворюючі фактори, життєвий шлях системи, етапи і джерела її розвитку, процеси в системі, інтеграція і дезінтеграція, динаміка системи, ентропія або хаос, стабілізація, кризовість, самовідтворення, перехідність, випадковість, інноваційність і перебудова в системі). Застосування **А.с.** в державному управлінні зумовлене, насамперед, практикою дослідження об'єктів управління як систем.

Літ.: *Антонов А. В.* Системный анализ : учеб. для вузов / А. В. Антонов. – М. : Высш. шк., 2004; *Афанасьев В. Г.* Системность и общество / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980; *Блауберг И. В.* Системный подход и системный анализ / И. В. Блауберг, Э. М. Мирский, В. Н. Садовский // Системные исследования : ежегод. – М. : Наука, 1969; *Кузьмин С. А.* Социальные системы: Опыт структурного анализа / С. А. Кузьмин. – М. : Наука, 1996; *Системный* анализ и принятие решений : словарь-справочник : учеб. пособие для вузов / под ред. В. Н. Волковой, В. Н. Козлова. – М. : Высш. шк., 2004; *Спицнедаль В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спицнедаль. – СПб. : Изд. дом "Бизнес-пресса", 2000; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ СИТУАЦІЙ, АБО КЕЙС-МЕТОД (Case study) – є таким методом навчання, при якому тому, хто навчається, пропонують осмислити реальну життєву ситуацію. Опис цієї ситуації одночасно відображає не тільки яку-небудь практичну проблему, але й актуалізує певний комплекс знань, який необхідно засвоїти при вирішенні даної проблеми. При цьому сама проблема не має однозначних рішень, являє собою своєрідний розгалужений і неоднозначний оптимум. Цей метод вдало поєднує в собі повчальну й аналітичну діяльність. По суті він виступає методом аналітичної діяльності, направленим на поглиблене розуміння реальних практичних ситуацій, які виникають у політичному житті. Суть методу зводиться до обговорення тексту, який називають "кейсом" з метою пошуку виходу з ситуації, що описується в ньому. За внутрішньою побудовою його можна віднести до методів групової динаміки, при якому аналіз ситуації здійснюється за допомогою аналітичної діяльності групи.

Генетичні основи методу виникають у глибоку давнину. Одним з перших античних кейсологів, ймовірно, був Сократ, котрий, як вважає Діоген Лаертський, першим зайнявся викладанням риторики і став міркувати про спосіб життя. Бесіди Сократа з учнями, спори з опонентами досі становлять професійний інтерес для кейсолога – фахівця з розробки кейсів і застосування їх у навчанні. Чого вартий його блискучий і сучасний афоризм: "Заговори, щоб я тебе побачив". До засновників сучасного ситуаційного навчання цілком можна зарахувати царя Соломона, Ісуса Христа, геніальні притчі яких побудовані за принципами аналізу ситуацій. Дослідження показують, що історія довго нагромаджувала методологічний потенціал Case study і тільки в XX ст. вона виростила, нарешті, із слабих паростків ефективний метод навчання аналітиці. Метод Case study був уперше застосований у 1910 р. під час викладання управлінських дисциплін у Гарвардській бізнес-школі, добре відомій своїми інноваціями. Хоч термін "ситуація" вже раніше використовувався в медицині й правознавстві, в бізнес-утворенні поняття "ситуаційна методика навчання" набуває нового значення. З плином часу метод ситуаційних вправ тією або іншою мірою почав використовуватися в переважній більшості навчальних бізнес-програм не тільки в США, але і в інших країнах.

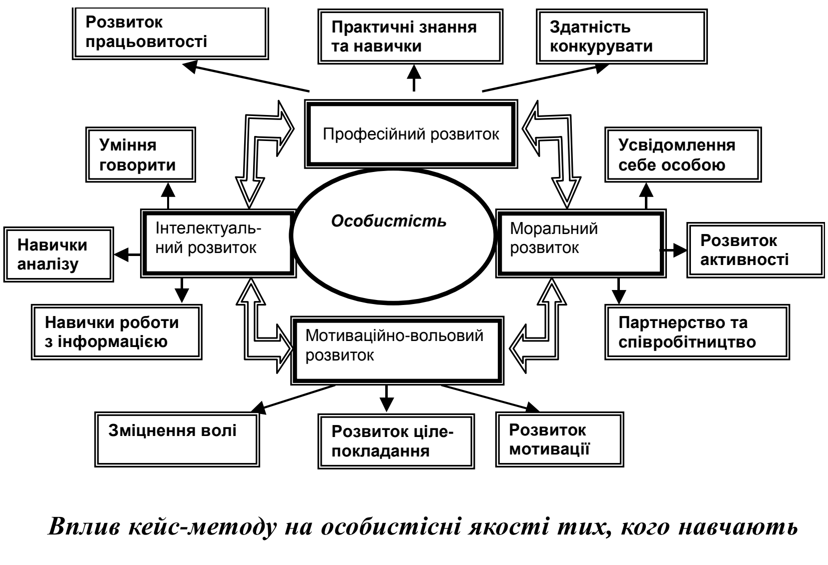
Швидкий розвиток **А.с.** як методу навчання на пострадянському просторі почався після розпаду СРСР, формування основ ринкової економіки, політичної демократії, ідейного плюралізму. В середині 90-х рр. сталося стрімке оновлення дисциплін, що вивчаються у ВНЗ. Економіка, менеджмент, маркетинг, політологія, соціологія та інші дисципліни почали заповнювати навчальний простір. Вони характеризуються ситуативним розумінням об'єкта і предмета дослідження. Це створило сприятливі передумови для застосування інтерактивних методів навчання, викликало інтерес викладачів до накопиченого на Заході досвіду використання в навчанні ситуаційного аналізу.

В Україні метод ситуаційного навчання був широко презентований в Інституті державного управління і місцевого самоврядування фахівцями Школи державного управління ім. Дж. Кеннеді Гарвардського університету в 1992 р. У 1995-1996 рр. команда американських, канадських і українських фахівців почала в Українській Академії державного управління при Президентові України регулярне використання інтерактивних методів навчання в навчальному курсі "Державне управління". Ці заняття дали чудові результати, особливої популярності ситуаційна методика навчання набула серед молодих потенційних лідерів і викладачів державного управління і менеджменту.

Подальший розвиток даного методу значною мірою відбувався завдяки діяльності громадської організації "Центр інновацій і розвитку" (м. Київ). Члени Центру брали участь в Central and Eastern Europe Case Project, де викладали провідні фахівці Гарвардського і Вашингтонського університетів. З 1996 р. Центр працює над поширенням методу аналізу ситуацій в Україні.

З гносеологічної точки зору **А.с.** є таким методом активного навчання, при якому опановується предмет, який містить неоднозначне, ймовірне знання, що виявляється під час аналізу практичної ситуації. З цього визначення випливають найважливіші гносеологічні особливості **А.с.**: 1) неоднозначність знання, що отримується, здобувається студентом, яке є одним із варіантів ситуативного знання; 2) різноманітність джерел знання, якими саме й виступають отримані на лекціях знання, статистичні матеріали додатку до кейса, висловлювання учасників обговорення; 3) процес пізнання характеризується творчістю як студентів, так і викладачів, і їх включення в колективну творчість відбувається завдяки відповідній обстановці висловлення ідей; 4) колективний характер пізнавальної діяльності передбачає різноманітні форми: обмін думками, обговорення, мозкову атаку, виділення підгруп, ігрову взаємодію і т.ін.; колективність є найважливішою передумовою синергетичного ефекту, тобто множинності зусиль учасників навчання і множинності пізнавального результату, що отримується; 5) форсований процес отримання знання за допомогою занурення в ситуацію, яке дозволяє уникати суто логічної моделі пізнання, коли досить швидко включаються механізми образного, інсайтного пізнання. Мислення тут перестає бути лінійним і стає латеральним.

А.с. характеризується значним педагогічним потенціалом. Він забезпечує професійний, інтелектуальний, моральний і мотиваційно-вольовий розвиток (див. рисунок).



Вплив кейс-методу на особистісні якості тих, кого навчають

Найбільший ефект кейс-методу в професійному вихованні пов'язаний з розвитком працьовитості, практичних знань і навичок, а також здатності конкурувати у сфері професійної діяльності. Робота в підгрупах і "заробляння" оцінки в процесі групової дискусії змушують студентів постійно трудитися й одночасно конкурувати один з одним у процесі аргументації і захисту своїх точок зору. Педагогічне застосування методу аналізу ситуацій направлене на забезпечення доступу студентів до давно відомої істини. По суті, **А.с.** забезпечує імітацію творчої діяльності студентів з вироблення відомого в науці знання. Однак його можна застосовувати і для отримання принципово нового знання, дослідження тих сторін соціальної дійсності, які наукою ще не осмислені. При цьому чим різноманітніше представлена в кейсі соціальна реальність, тим більше можливостей для отримання такого знання, яке не відоме не тільки досвідченим практикам, але і вченим. На цьому засноване дослідницьке застосування методу аналізу ситуацій.

У світі **А.с.** давно успішно використовується не тільки як педагогічний метод, а й як ефективний метод досліджень. Багато нових управлінських ідей з'явилося саме внаслідок написання й аналізу ситуаційних вправ. Цей процес принципово збігається із загальною методологією і логікою наукового дослідження, але разом з тим відрізняється деякою специфікою. Відомі українські фахівці в галузі розробки і застосування кейсів у бізнес-освіті П.Шеремета і Г.Каніщенко виділяють дев'ять етапів цього процесу.

1. *Визначення проблеми дослідження*. Передусім треба навести, принаймні, широке визначення тієї проблеми, яка буде досліджуватися. Прикладом може слугувати питання зміни організаційного дизайну під час післяприватизаційної реструктуризації підприємств. На цьому ж етапі мають бути визначені певні поняття або концепції, які можуть допомогти дослідити і формувати майбутню теорію, наприклад, децентралізація організаційної структури і т.ін. Зауважується, що при побудові теорій на основі кейсів визначення проблеми дослідження і концепцій має приблизний характер і може змінюватися протягом процесу дослідження.

2. *Вибір або розробка кейсів*. Як і в інших типах досліджень, важливим є поняття сукупності, яка визначає набір об'єктів, з яких буде формуватися вибірка. Однак дослідження на основі кейсів здійснюються не на випадковій основі, а на основі т.зв. "теоретичної" вибірки. Тобто свідомо вибираються об'єкти для написання кейсів таким чином, щоб, наприклад, були представлені підприємства різних областей і різних регіонів України. Потрібно також, щоб у вибірці були і рентабельні, і збиткові підприємства.

3. *Вибір дослідницьких прийомів*. Дослідники, які ставлять за мету формулювання теорії, часто користуються різними методами збору інформації: інтерв'ю, спостереження, вивчення архівних документів тощо. Важливо об'єднати якісні показники, які дають можливість логічно обґрунтувати взаємозалежність різних понять і процесів, з кількісними даними, які можуть статистично підтвердити наявність такого логічного зв'язку. Корисно мати в дослідницькій команді кілька фахівців. Це посилює творчий потенціал команди і дає можливість глибше вникнути в різні аспекти досліджень.

4. *Збір необхідної інформації*. Обмеженістю досліджень, побудованих на основі кейсів, є те, що збір даних часто перетинається з їх негайним аналізом. Роблячи замітки для майбутнього кейса, важливо фіксувати не тільки реальні факти, а й власні спостереження і враження.

5. *Аналіз окремого кейса*. Аналіз даних є серцевиною побудови теорії на основі кейсів, але разом з тим це найважчий і найменш систематизований процес. Основна мета – розвинути найбільш повне розуміння дій кожного окремого підприємства в контексті тієї проблеми, яка досліджується.

6. *Порівняльний аналіз кейсів*. Озброївшись розумінням кожного окремого кейса, потрібно перейти до пошуку схожості й відмінностей між ними. На порівняльний аналіз кейсів можуть впливати такі дії, як: 1) класифікація кейсів за категоріями або напрямами; 2) розподіл усіх кейсів на пари і невеликі підгрупи для пошуку схожості й відмінностей усередині кожної пари та підгрупи і 3) класифікація даних за їх джерелом. Структурований порівняльний аналіз кейсів дає можливість дослідникам поглибити своє розуміння економічних або організаційних процесів і знайти нові дані, які провокують подальший процес мислення з кінцевим формуванням теорії.

7. *Формулювання гіпотези*. Внаслідок порівняльного аналізу кейсів починають з'являтися свідчення взаємозалежності деяких змінних. Наприклад, можна сформулювати гіпотезу, за якою успішна реструктуризація передбачає істотну зміну організаційної структури підприємства. Систематична перевірка такої взаємозалежності наближає до формування теорії тільки тоді, коли взаємозалежність простежується в кожному кейсі. Логіка полягає в тому, що серія кейсів розглядається як серія експериментів, у яких кожний кейс або підтверджує, або ставить під сумнів теорію. У разі підтвердження гіпотези важливо знайти точні теоретичні причини, чому спостерігається дана взаємозалежність.

8. *Аналіз додаткової літератури*. Ключовою частиною процесу розробки нової теорії є порівняння власних результатів з результатами подібних досліджень, відображених у літературі. Чим більше літератури буде знайдено з даної проблеми, тим краще. Потрібно зрозуміти і пояснити, чому спостерігаються схожість або відмінності в результатах досліджень.

9. *Завершення досліджень*. При завершенні досліджень важливими є відповіді на два питання: 1) скільки треба мати кейсів для обґрунтування нової теорії і 2) якщо потрібно, припинити процес аналізу даних. Відповідь на ці питання більше якісна, ніж кількісна: процес написання кейсів і аналіз даних потрібно зупинити тоді, якщо відчувається, що продовження цього процесу зробить незначний внесок у наше розуміння взаємозалежності між поняттями. Тому вважається, що немає ідеальної кількості кейсів, на які можна вибудувати якісну теорію, проте більшість західних дослідників вважають, що в середньому для цього вистачає від 4 до 10 кейсів.

Недоліками побудови теорій на основі кейсів може бути складність таких теорій і їх залежність від конкретних умов у тій або іншій області чи регіоні, що знижує можливість узагальнення теоретичних висновків. Проте переваги таких теорій, а саме їх новизна і практичність, часто значно перевищують недоліки і дають підстави до широкого застосування кейс-методу в дослідженнях. Це особливо стосується управлінської науки в Україні, яка перебуває лише на початку свого розвитку і має велику кількість недосліджених проблем.

Літ.: *Михайлова Э. А.* Кейс и кейс-метод / Э. А. Михайлова. – Г. : Центр маркетинг. исслед. и менеджмента, 1999; *Написання* ситуаційних вправ (Case study) : матеріали до семінару. – К. : [б. в.], 1999; *Сурмин Ю. П.* Методология анализа ситуаций (Case study) / Ю. П. Сурмин. – К. : Центр инновации и разв., 1999; *Шеремета П.* Кейс-метод: з досвіду викладання в українській бізнес-школі / П. Шеремета, Г. Каніщенко ; за ред. О. І. Сидоренка. – 2-ге вид. – К. : Центр інновацій та розв., 1999; *Як* викладати ситуаційні вправи / за ред. О. І. Сидоренка. – К. : Центр інновацій та розв., 1999; *Ситуаційна* методика навчання: український досвід : зб. ст. / упоряд. : О. Сидоренко, В. Чуба. – К. : Центр інновацій та розв., 2001; *Ситуационный* анализ или анатомия кейс-метода / под ред. д-ра социол. наук, проф. Ю. П. Сурмина. – К. : Центр инновации и разв., 2002; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ СИТУАЦІЙНИЙ – аналіз, який ґрунтується на сукупності прийомів і методів осмислення ситуації, її структури, визначення факторів впливу, тенденцій розвитку тощо. Основними складовими **А.с.** є: здійснення проблемного структурування, що передбачає виділення комплексу проблем ситуації, їх типології, наслідків, шляхів вирішення; визначення характеристик ситуації, її структури, функцій, взаємодії з навколишнім і внутрішнім середовищами; встановлення причин, що призвели до виникнення даної ситуації і наслідків її розгортання; діагностика змісту діяльності в ситуації, її моделювання та оптимізація; побудова системи оцінок ситуації, її складових, умов, дійових осіб; підготовка прогнозів щодо ймовірного, потенційного і бажаного майбутнього; вироблення рекомендацій щодо поведінки дійових осіб у ситуації; розробка програм діяльності в даній ситуації. **А.с.** – аналітичний засіб дослідження проблемної ситуації, який передбачає: структурування проблемної ситуації, її генетичний аналіз, визначення змісту діяльності та карти дійових осіб у межах ситуації, побудову критеріїв для її оцінювання, прогнозування розвитку ситуації, виявлення впливу внутрішніх і зовнішніх факторів. **А.с.** завершується виробленням рекомендацій щодо розв'язання проблемної ситуації, діяльності осіб залежно від її прогнозного розвитку.

Термін "ситуація" має кілька смислових контекстів. По-перше, під ситуацією розуміють

певний стан поточного процесу, який є відносно стійким. По-друге, цей стан має деяку суперечність, яка повинна вирішуватися, і тому цей стан є принципово нестаціонарним, тимчасовим і повинен змінитися. Суперечність ситуації створює в ній могутній потенціал розвитку, переходу до наступних ситуацій. По-третє, ситуація – це такий стан, який відрізняється неоднозначністю подальшого розгортання, вона характеризується варіативністю як в аспекті її походження, так і майбутнього. По-четверте, її існування і вирішення принципово важливе для діяльності людей, вона зачіпає їх інтереси і вимагає часом негайного рішення, оскільки її існування може призвести до незворотних втрат. По-п'яте, ситуація передбачає можливість втручання в неї людини, яка має на меті змінити стан з небажаного на бажаний. По-шосте, з позицій факторного підходу ситуація є складною взаємодією різного роду чинників, які або сприяють вирішенню суперечності проблеми, або перешкоджають йому. Теоретичним патроном, що займається ситуацією, тут є теорія чинників і факторного аналізу.

Незважаючи на різноманітність розуміння ситуації, можна виділити те загальне, що властиве для різних концептуальних підходів. Передусім, ситуація є результатом соціальних змін. Вона випливає з попередньої ситуації і переходить у подальшу ситуацію, тобто вона – процесуальна.

Успішність вибору ситуації визначається мірою її відповідності знанням, що вивчаються, а також наявністю в ній нестандартності, певної інтриги, що додає їй цікавості, спонукає дослідницьку мотивацію. Для вибору доцільно скористатися наведеною нижче формальною класифікацією ситуацій (табл. 1).

Таблиця 1

Формальна класифікація ситуацій

Основа класифікації	*Різновиди ситуацій*
Відповідність реаліям життя	Реальні, умовні
Відповідність нормі	Нормальні, девіантні, екстремальні
Відповідність соціальному часу	Минулого, справжні (актуальні), майбутнього
Складність	Прості, складні, надскладні
Характер розвитку ситуації	Детерміновані, ймовірно-стохастичні
Міра новизни	Відомі, подібні, невідомі
Можливість контролю	Ситуації, що контролюються, ситуації, що не контролюються
Можливість дії	Сприятливі ситуації, вимушені, критичні, безвихідні

За відповідністю реаліям життя всі ситуації діляться на реальні й умовні. Реальні ситуації відображають реальні процеси, вони є типовими. Умовні ситуації є штучними, виключно такими, що рідко зустрічаються насправді. Але вони досить рельєфно оголюють явища і відносини, які досліджуються. За другою ознакою, що з'ясовує відповідність ситуації нормі, всі ситуації можна розділити на нормальні, девіантні й екстремальні. Нормальні ситуації характеризують розвиток ситуації в межах норми, девіантні ситуації фіксують різного роду відхилення, екстремальні відображають ті явища і процеси, які виводять систему на грань життя, ставлять під питання її існування в колишній якості. Тимчасовий параметр дозволяє виділяти ситуації минулі, нинішні й майбутні. Минулі ситуації характеризуються тим, що вони вже траплялися в практичному житті суспільства. Їх виділення служить для вивчення минулого досвіду. Нинішні ситуації характерні для нинішньої дійсності. Майбутні ситуації мають передбачуваний прогностичний характер. За параметром складності ситуації діляться на прості, складні й надскладні. Прості ситуації являють собою результат взаємодії кількох чинників, вони є однозначними. Складні ситуації відрізняються різноманітністю діючих чинників, передбачуваністю розвитку. Надскладні ситуації розвиваються абсолютно непередбачувано. За ступенем новизни ситуації діляться на відомі, подібні й невідомі. Такий розподіл конкретних ситуацій позначається на їх функціях у навчанні. Відомі ситуації використовуються для тренінгу, подібні – для навчання здатності застосування знань при виробленні дій у схожих ситуаціях, невідомі ситуації служать для вироблення дослідницьких якостей, розвитку творчого підходу до реальності. За можливістю здійснення контролю виділяються ситуації, які не контролюються, і такі, що контролюються. Перша група ситуацій відрізняється тим, що суб'єкт діяльності володіє повноваженнями і ресурсами, необхідними для контролю ситуації. Саме такий зміст вкладається у фразу "Ситуація під контролем!". Ситуація, що не контролюється – частково або повністю, наприклад, коли мова йде про космічні і планетарні катастрофи. Але частіш за все її неконтрольованість має відносний характер, тобто вона є не контрольованою даним суб'єктом, але цілком контролюється іншим суб'єктом. Найбільш важливим параметром

класифікації ситуацій виступає можливість діяльності по виходу з них. Сприятливі ситуації відрізняються тим, що вони “пестять і підносять” суб’єкта незалежно від його трудового внеску. Вони визначають везіння, успіх і т.ін. На думку Тадеуша Пщоловського, вимушена ситуація виникає тільки тоді, коли з’являється якась потреба, коли чогось не вистачає, але також і тоді, коли передбачається поява певної потреби. При цьому якщо людина не буде діяти, то їй стане набагато гірше, потреби будуть болісні, що може призвести до критичної ситуації. Вона відрізняється, з одного боку, примусовістю і можливістю значних втрат для діючого суб’єкта, а з другого – передбачає рішучість застосування цілеспрямованих і значних зусиль для досягнення мети. Безвихідна або цілком безвихідна ситуація є надто несприятливим типом ситуації, коли відсутні можливості дії, і суб’єкту залишається сподіватися тільки на чудо. Мистецтво управління і мудрість життя по відношенню до цього останнього вигляду ситуацій орієнтують на те, що ці ситуації просто не можна допускати. Боротися з ними треба на стадії критичних ситуацій. Хоч і до них застосовується та ж теза: “Мудрець не той, хто виходить з надскладних ситуацій, а той, хто не потрапляє в них”.

Таким чином, ситуація являє собою деякий тимчасовий стан, який може розвинутися в різних напрямах. Ситуації виникають завдяки ускладненню людської діяльності, заповненню нею політичного простору. А це призводить до того, що кожна окрема дія не може існувати і виявляти себе як окрема суть, і реалізовується у взаємодії і конфлікті з іншими діями. Ситуацією можна вважати такий стан взаємодіючих сил, доки жодна з них не має переваги. Вона нагадує “зависання” комп’ютера. Небагато зусиль – і рівновага порушується, і стан змінюється. А яким буде цей новий стан, залежить від того, на яку із її складових сил здійснюється вплив. Ситуація являє собою деякий стан соціальної реальності, в який потрапляють дійові особи. В її основі лежать різноманітні суспільні явища (табл. 2).

Ситуації “виростають” у таких соціальних системах, де немає жорсткої детермінації поведінки, діє сукупність сил, йде конкуренція і боротьба між ними. Ось чому вони рідше зустрічаються в умовах централізовано-планової економіки й авторитарної політики, а повністю визначають економіку ринкову і політичну демократію, становлячи її суть. Саме тому і популярний метод **А.с.** в ринкових демократичних суспільствах.

Таблиця 2

Класифікація основних ситуацій з точки зору явищ, які лежать в їх основі

Тип явища, що визначає ситуацію	*Характеристика цього явища*
Потреба	Загострена потреба, задоволення якої стримується деякими чинниками
Вибір	Необхідність вибрати одну альтернативу з кількох
Криза	Різке погіршення стану справ у тій або іншій системі аж до її руйнування
Конфлікт	Спостерігається прагнення протилежних сторін заволодіти обмеженим ресурсом
Боротьба	Йде боротьба сторін відповідно до своїх стратегій і тактики
Інновація	Поява нововведення, що змінює звичний уклад життя

Технологія аналізу ситуацій включає в себе такі складові: 1) здійснення проблемного структурування, що передбачає виділення комплексу проблем ситуації, їх типології, характеристик, наслідків, шляхів вирішення (проблемний аналіз); 2) визначення характеристик, структури ситуації, її функцій, взаємодії з навколишнім і внутрішнім середовищем (системний аналіз); 3) встановлення причин, які призвели до виникнення даної ситуації і наслідків її розгортання (причинно-наслідковий аналіз); 4) діагностику змісту діяльності в ситуації, її моделювання й оптимізацію (праксеологічний аналіз); 5) побудову системи оцінок ситуації, її складових, умов, наслідків, діючих осіб (аксіологічний аналіз); 6) підготовку прогнозів відносно вірогідного, потенційного і бажаного майбутнього (прогностичний аналіз); 7) вироблення рекомендацій відносно поведінки дійових осіб ситуації (рекомендаційний аналіз); 8) розробку програм діяльності в даній ситуації (програмно-цільовий аналіз). **А.с.** є інструментом ситуаційного підходу, який разом із системним підходом складає методологічну базу сучасного управління.

Літ.: *Екатеринославский Ю. Ю.* Управленческие ситуации: анализ и решения / Ю. Ю. Екатеринославский. – М. : Экономика, 1988; *Кунц Г.* Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, С. О’Доннел. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 1; *Сурмин Ю. П.* Методология анализа ситуаций (Case study) / Ю. П. Сурмин. – К. : Центр инновации и разв., 1999; *Ситуационный* анализ или анатомия кейс-метода / под

ред. д-ра социол. наук, проф. Ю. П. Сурмина. – К. : Центр инновации и разв., 2002; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІЗ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – різновид аналізу, який використовується в державному управлінні.

А.д.у. розглядається через призму аналізу державної політики як процес, спрямований на вивчення організації раціонального простору відповідно до обраної стратегії розвитку країни. **А.д.у.** дає змогу виявити чинники та виробити подальшу стратегію для підвищення ефективності використання державних ресурсів. Серед завдань аналізу є:

1) встановити наслідки рішень, які приймаються;

2) оцінити ефективність політики, що проводиться;

3) визначити пріоритети в політиці держави.

А.д.у. повинен, насамперед, визначити можливі наслідки від державних рішень, які приймаються, враховуючи характер, гостроту прояву та прогнозні оцінки.

Питання **А.д.у.**, а також політичного аналізу, прогнозування та прийняття політичних рішень отримують висвітлення у роботах вітчизняних науковців, серед яких С.Телешун, В.Тертичка, О.Валевський, В.Ребкало та ін.

А.д.у. є складовою заходів у процесі формування демократичної, соціальної, правової держави.

Літ.: *Телешун С.* Політична аналітика. Прогнозування та політичні консультації / С. Телешун, А. Баронін. – К. : [б. в.], 2001; *Коваленко А.* Політичний аналіз і прогнозування / А. Коваленко. – К. : [б. в.], 2002; *Баронін А.* Аналіз і прогноз у політиці та бізнесі : курс лекцій / А. Баронін. – К. : [б. в.], 2005; *Горбатенко В.* Політичне прогнозування: теорія, методологія і практика / В. Горбатенко. – К. : [б. в.], 2006.

Довгань Л.А.

АНАЛІЗ ФАКТОРНИЙ (нім. faktor, лат. faktor – робочий) – статистичний метод аналізу поза залежністю від сфери його використання, який полягає в аналізі впливу окремих факторів (причин) на результативний показник за допомогою детермінованих чи стохастичних прийомів досліджень.

А.ф. є розділом математичної статистики, що використовується в багатовимірному аналізі для дослідження структури явищ і процесів.

Як складова багатовимірного статистичного аналізу **А.ф.** об'єднує методи оцінки розмірності множини змінних, які здійснюються шляхом дослідження структури коваріаційних або кореляційних матриць. Основне припущення **А.ф.** полягає в тому, що кореляційні зв'язки між більшим числом спостережуваних змінних визначаються існуванням меншого числа гіпотетичних не спостережуваних змінних або факторів.

У термінах випадкових величин – результатів спостережень $X_1, ...X_n$ загальною моделлю **А.ф.** є така лінійна модель:

$$X_i = \sum_{j=1}^{k} a_{ij} f_j + b_i U_i + \varepsilon_t, \qquad (*) \qquad (1)$$

$$i = 1, \dots , n, \qquad (2)$$

де випадкові величини f_j – загальні фактори, випадкові величини; U_i – фактори специфічні для величин X_i і не корельовані з f_j; ε_t – випадкові помилки. Допускається, що $k < n$ задано, випадкові величини ε_t незалежні між собою із величинами f_j і U_i та мають $E_{\varepsilon i} = 0$, $D_{\varepsilon i} = \sigma^2_i$. Постійні коефіцієнти a і j називаються факторними навантаженнями (навантаження i-ої змінної на j-ий фактор). Значення a_{ij}, b_i і σ^2_i вважаються невідомими параметрами, які підлягають оцінці.

На відміну від *аналізу регресійного* **А.ф.** передбачає визначення розміру впливу окремих факторів на загальний процес діяльності. Оцінку факторів здійснюють у два послідовних етапи: на першому – оцінку факторної структури (кількості факторів для встановлення залежності між змінними X_i і факторним навантаженням), на другому – оцінку ступеня залежності та значень індивідуальних членів вибірки для визначення впливу самих факторів.

А.ф. може бути прямим (власне аналіз), коли результативний показник дроблять на складові частини, або зворотним (синтез), коли його окремі елементи з'єднують у загальний результативний показник.

У процесі використання **А.ф.** важливо правильно вирішити два завдання: 1) інтерпретація факторів; 2) оцінка факторних навантажень. Для розв'язання другого завдання існують різні практичні способи, проте у більшості випадків використовують метод максимальної достовірності.

А.ф. виник і спочатку розроблявся у психології, тоді як сферою його поширення з часом стали медицина, економіка, хімія і т.ін. **А.ф.** широко використовується при вивченні складних економічних явищ, при прогнозуванні за багатьма параметрами, коли управлінське рішення важко прийняти на основі лише логічних міркувань. Він дозволяє упорядкувати дані, описати взаємозв'язок, одержати додатковий матеріал для перевірки інтуїтивних уявлень керівника. **А.ф.** належить до методів вивчення сукупних ознак. У державному управлінні **А.ф.** може використовуватись у процесі функціональної діяльності, пов'язаної з підготовкою аналітичних матеріалів, прогнозів, прийняттям управлінських рішень, здійсненням контролю сфер управлінської діяльності, моніторингом.

В економіко-аналітичній роботі найрезультативнішими напрямами використання методів **А.ф.** є: 1) класифікація економічних суб'єктів, що характеризуються набором незалежних ознак; 2) звуження кола показників, що характеризують економічні явища, без суттєвої втрати достовірності; 3) побудова і наступна статистична перевірка гіпотез щодо суті економічних явищ і процесів; 4) отримання узагальнених індексів, що характеризують економічний механізм.

До сфери **А.ф.** може входити низка об'єктів на різних рівнях управління, зокрема:

1) на макроекономічному – народногосподарська кон'юнктура та динаміка економічного зростання; валютний і фінансовий ринки; споживчий ринок; ринок праці тощо. Методи **А.ф.** практикують у процесі формування та обробки даних розвитку інституційних секторів економіки, даних виробничо-господарської діяльності галузей, що дає змогу забезпечити науково обґрунтовану оцінку результатів їх роботи, виявити резерви підвищення ефективності виробництва, раціонального використання ресурсів;

2) на макроструктурному – галузеві ринки, галузева, технологічна, інституційна структура окремих секторів економіки і видів економічної діяльності, що дає можливість вироблення стратегічних і тактичних рішень щодо використання їх потенціалу;

3) на мезоекономічному рівні – регіональні й локальні ринки (праці, послуг, споживчі тощо), структура регіональної економіки та її зміни;

4) на мікроекономічному – поведінка мікроодиниць, організаційно-технічний рівень виробництва, використання основних фондів і виробничих потужностей, матеріальних ресурсів, якість продукції, собівартість продукції, прибутки і рентабельність, фінансовий стан.

У прогнозно-плановій роботі використовуються методи однофакторного і багатофакторного прогнозування.

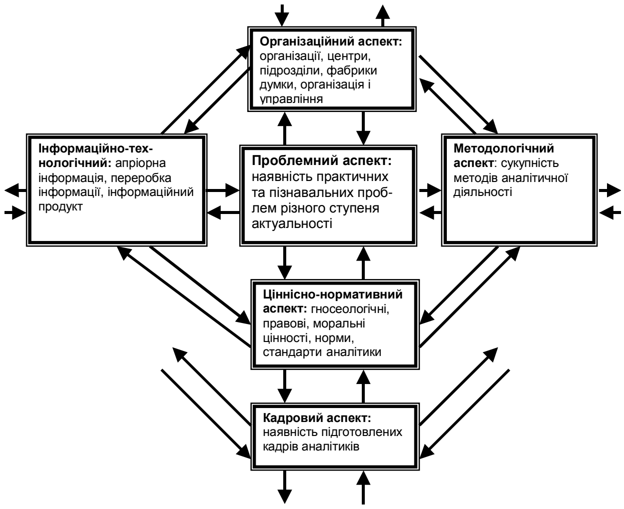
Важлива функція **А.ф.** – контроль за економічною діяльністю всіх ланок управління і господарювання.

Використання **А.ф.** у сфері державного управління сприяє об'єктивізації управлінських рішень, більш глибокому їх обґрунтуванню, формуванню інформаційної бази для вироблення стратегій, визначення пріоритетів діяльності.

Літ.: *Адамов В. Е.* Факторный индексный анализ / В. Е. Адамов. – М. : Статистика, 1987. – 199 с.; *Айвазян С. А.* Прикладная статистика. Основы эконометрики : учеб. для вузов / С. А. Айвазян, В. С. Мхитарян. – М. : ЮНИТИ, 1998. – 1022 с.; *Іващук О. Т.* Методи економетричного аналізу даних у системі STADIA : навч. посіб. / О. Т. Іващук, О. П. Кулаічев. – Тернопіль : ТАНГ, 2001. – **151 с.;** *Кейн Э.* Экономическая статистика и эконометрия. Введение в количественный и качественный анализ / Э. Кейн. – М. : Статистика, 1997. – 129 с.; *Лоули Д.* Факторный анализ как статистический метод : пер. с англ. / Д. Лоули, А. Максвелл. – М. : [б. и.], 1967; *Марцин В.* Факторний аналіз / В. Марцин // Економічна енциклопедія : у 3 т. – Т. 3 / відп. ред. С. В. Мочерний. – К. : Академія, 2002. – 952 с.; *Мельник А. Ф.* Аналіз факторний / А. Ф. Мельник // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С. 40; *Опря А. Т.* Статистика. Математична статистика. Теорія статистики : навч. посіб. / А. Т. Опря. – К. : Центр навч. л-ри, 2005. – 475 с.; *Хартман Г.* Современный факторный анализ : пер. с англ. / Г. Хартман. – М. : [б. и.], 1972.

Мельник А.Ф.

АНАЛІТИКА ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКА – аналітична діяльність, яка використовується в державному управлінні. Вона характеризується організаційним, методологічним, інформаційно-технологічним, проблемним, ціннісно-нормативним і кадровим аспектами, які мають різні рівні розвитку (див. рис.).



"Куб" аналітики (проблемно-методолого-інформаційно-організаційно-кадрово-ціннісно-нормативна модель)

Аналітика є дуже складним явищем сучасного суспільства, її можна уявити у вигляді проблемно-методолого-інформаційно-організаційно-кадрово-ціннісно-нормативної моделі, або куба аналітики, окремі площини якої відображають її сутнісні характеристики. Куб аналітики дозволяє ідентифікувати аналітику як складний поліаспектний соціальний феномен, як інституційне утворення, що швидко розвивається, роль якого в суспільстві постійно зростає. Усі аспекти цієї моделі тісно взаємопов'язані, забезпечують функціонування аналітики в суспільстві. При такому моделюванні під аналітикою слід розуміти інформаційну діяльність спеціальних організацій або підрозділів органів управління, або спеціально підготовлених осіб, яка задовольняє певні цінності й стандарти з отримання знань із практичних проблем, з якими стикається управління, і шляхів їх вирішення засобами аналітичних методів.

Що стосується **А.д.-у.**, то нині не розроблена її загальна концепція, не обґрунтована її структура, функції, напрями розвитку. Це стримує впровадження аналітики в управління державою, а отже, знижує його ефективність, призводить до ухвалення необґрунтованих рішень, за які доводиться розраховуватися державі значними матеріальними і моральними втратами. Причини цього, перш за все, в тому, що немає концептуального розуміння аналітики як такої. Справа в тому, що державно-управлінська аналітика є певним специфічним різновидом аналітики, який у сучасній методології не осмислений. Недостатньо дослідженим питанням є також її специфіка порівняно з іншими її різновидами.

Аналітика відіграє виключно важливу роль у державному управлінні. Вона дозволяє:

– отримувати інформацію, необхідну для обґрунтування цілей і завдань управління;

– аргументувати прийняття управлінських рішень;

– виявляти соціальні резерви та використовувати їх для підвищення ефективності виробництва й управління;

– найкращим чином виходити з кризових і неоднозначних ситуацій;

– сприяти розробці концепцій, проектів, програм, планів і прогнозів;

– удосконалювати організацію і систему управління й самоврядування.

Управлінський аналіз тримається на поділі об'єкта на складові частини з метою їх самостійного вивчення. Він є досить різноманітним явищем. Серед методів аналізу виділяють механічне розчленовування, визначення динамічного складу, виявлення форм взаємодії елементів цілого, знаходження причин явищ, виявлення рівнів знання і його структури, розподіл елементів на класи й підкласи. Аналіз не повинен ігнорувати якість предметів, бо в кожній сфері знання є ніби своя межа розчленовування об'єкта, за якою здійснюється перехід в інший світ властивостей і закономірностей. Управлінським аналізом є спосіб дослідження управлінських систем, особливо процесів ухвалення рішень. Він виступає як специфічний різновид аналізу. Водночас у ньому можуть використовуватися всі інші різновиди аналізу. Наприклад, істотно збагачується управлінський аналіз за рахунок застосування системного, прогностичного, політичного, процесного, інституційного та інших видів аналізу.

Необхідність аналітичного забезпечення управління визначається кількома обставинами. По-перше, управління як діяльність з переробки інформації характеризується зро-

стаючими обсягами різнопланової інформації, яка непридатна для безпосереднього її використання управлінцем, а потребує спеціальної переробки у світлі прийнятої парадигми управління і вирішуваних завдань. По-друге, сучасне управління стає все більш динамічним і ситуативним, що приводить до все більшої потреби в знанні, у відомостях, які дозволили б ухвалити правильне рішення щодо виходу з даної ситуації. Важливо й те, щоб інформаційно-аналітичні структури забезпечували діагностику ситуацій, сприймали тенденції змін громадської думки, виробляли рекомендації для керівництва з метою попередження негативних суспільних настроїв, запобігання можливим конфліктам тощо.

Найважливішою особливістю державно-управлінської аналітики є її комплексний характер, який зумовлений тим, що в ній інтегровані не тільки різні методи аналізу, але й різні галузі аналітичної діяльності, такі як економічний, фінансовий, політичний та інші види аналізу. Її жодною мірою не можна зводити до одного різновиду аналізу, наприклад, до політичної аналітики.

В сучасних умовах можна виділити кілька патернів **А.д.-у.**:

1. *Осмислення тенденцій зміни суб'єктів управління*, їх дебюрократизації, залучення громадян до справ держави та місцевого самоврядування, диверсифікації форм і методів взаємодії з населенням, сприяння посиленню відвертості влади, участі в ній громадян, поширення парсипативних методів взаємодії з людьми з метою залучення їх до участі в обговоренні рішень.

2. *Дослідження тенденції зміни управлінських зв'язків, відносин організації*, переходу від жорсткої ієрархії до горизонтальних координуючих зв'язків, використання теорії альянсів, тобто асоціативних форм організації і управління, розвиток довіри між усіма учасниками управління, перехід від формальної організації до корпоративних зв'язків, відносин, організації і культури, зміни відносин між начальником і підлеглим в аспекті залучення підлеглого до прийняття рішень, дбайливого до нього ставлення на основі принципів теорії людського капіталу.

3. *Виявлення тенденцій змін в управлінській діяльності* в аспекті переходу від жорстких і однозначних норм до орієнтації на європейські цінності та управлінські процедури, впровадження технологій ухвалення управлінських рішень, комунікації, влади і впливу, організаційної культури, лідерства, мотивації, стилю управління, конфлікту, соціальної відповідальності, групової динаміки і ділової етики, доповнення класичних технологій державного управління, побудованих на оргтехніці, розділенні й операціоналізації діяльності, постмодерністськими технологіями, що базуються на багаторівневих і багатосуб'єктних взаємодіях з використанням інформаційно-комп'ютерної техніки і техніки телекомунікації, розвитку інформаційно-аналітичних, комп'ютерних систем, що регулюють на підставі баз даних процеси в економіці, транспортній системі, комунальному господарстві та соціальному захисті.

4. *Вивчення тенденцій змін управлінських функцій*, змін співвідношення управлінських функцій, посилення ролі планування, мотивації і координації порівняно з контролем та організацією, перехід від управління до регуляції, дерегуляції і саморегуляції, від дії до посередництва, лібералізації контролю, доповнення самоконтролем і контролем зі сторони; зростання ролі програмно-цільового управління і проектно-програмно-цільового управління; переходу від закритої системи вироблення управлінських рішень до адміністративної, фінансової і публічної підзвітності; до надання соціальних послуг населенню, від управлінської діяльності в замкнутому унітарному національному просторі до діяльності в широкому просторі регіональної і міждержавної кооперації, від адміністративного управління до складної єдності організаційно-адміністративного, інформаційно-аналітичного, соціально-сервісного і публічно-комунікативного управління.

5. *Ідентифікацію тенденцій змін об'єктів управління*, перетворення ресурсів із засобу управління в його об'єкт, зміни залежності системи управління виключно від матеріально-фінансових ресурсів до зростання його залежності від інформаційних ресурсів; присутність держави в різних сферах суспільства з одночасним обгрунтованим партнерством із громадськими структурами, втягування у сферу управління держави об'єктів, розташованих на території інших країн і залучених у процес глобалізації.

6. *Переосмислення ідей і теорій управління з позиції т.зв. "прориву"*, тобто стрімкого просування управлінської системи до свого суттєвого оновлення та оновлення зони уп-

равління з метою забезпечення подолання кризових і стагнаційних процесів, забезпечення лідерства країни; розвитку методологічного й концептуального плюралізму; переходу від ідеології адміністративного управління до складної єдності ідеологій організаційно-адміністративного, інформаційно-аналітичного, соціально-сервісного і публічно-комунікативного управління, становлення ідейно-філософської основи сучасного управління, формування управління, що відповідає природі й соціуму.

7. *Ретельний аналіз тенденцій зміни професійного навчання управлінців*, в основі якого лежить модель службовця, що є політично нейтральним, професійним, чесним, уважним до вимог громадян і здатний діяти в умовах невизначеного внутрішньодержавного й міжнародного становища; гостра потреба оволодіння управлінською елітою сучасними управлінськими знаннями; зміни ментальності державних службовців, які повинні виступати як державні менеджери; наповнення системи навчання гносеологічними, правовими, моральними, ресурсними й іншими нормами і стандартами, створення ефективної системи конкуренції, оснащення її передовими методами й технологіями навчання.

Значно зростає роль державно-управлінської аналітики не тільки у вивченні тенденцій розвитку держави й державного управління, але і в обґрунтуванні проектування, модернізації і впровадження нових моделей в управлінську практику. Глибока аналітика тут дозволяє уникнути значних втрат від недосконалості проектів і негативних залишкових деформацій соціальних об’єктів та процесів від застосування масштабного натурного управлінського експерименту. Вже сьогодні можна констатувати *зростання ролі державно-управлінської аналітики в суспільстві й державі*. При цьому особливо посилюється значущість конструктивної аналітики в процесах здійснення реформ. Досить впливовою є і деструктивна аналітика, особливо в періоди соціальних потрясінь, президентських і парламентських виборів.

Відбуваються також істотні структурні зміни аналітики, пов’язані з посиленням її професіоналізації і спеціалізації, поглибленням поділу праці. Стрімко відбувається всебічна технологізація аналітичної діяльності, насичення сучасним програмно-комп’ютерним забезпеченням, евристичними методами пізнання.

Не можна недооцінювати і становлення професійного співтовариства аналітиків. Посилюється відкритість аналітичної діяльності, її результатів, зростає участь в ній національного інтелекту та організацій громадянського суспільства.

Найбільш важливою закономірністю розвитку аналітики є *інституціоналізація аналітичної діяльності*, яка стає дуже поширеним і впливовим видом соціально-економічної діяльності. При цьому вона все більше спирається на цінності, що формуються в суспільстві, норми і стандарти. Інституціоналізація аналітики виявляється в появі чіткого контуру проблем, які неможливо вирішити без її застосування. Такими виступають: прийняття управлінських рішень в умовах інформаційної невизначеності, забезпечення різних аспектів національної безпеки, дотримання екологічних балансів, забезпечення стійкого економічного розвитку, сприяння економічному і соціальному зростанню.

Літ.: *Браун М. Пол.* Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / Браун М. Пол. – К. : Основи, 2000; *Веймер Девид Л.* Аналіз політики: Концепції і практика : пер. з англ. / Веймер Девид Л., Вайнінг Ейден Р. – К. : Основи, 1988; *Кальниш Ю. Г.* Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади : монографія / Ю. Г. Кальниш. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Симонов К. В.* Политический анализ / К. В. Симонов. – М. : [б. и.], 2002; *Сурмін Ю. П.* Аналітична діяльність : посіб. для аналітика неприбуткової організації / Ю. П. Сурмін. – К. : Центр інновацій та розв., 2002; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр “Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні”, 2006; *Туронок С. Г.* Политический анализ: курс лекций : учеб. пособие / С. Г. Туронок. – М. : Дело, 2005.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ, або аналітика, є напрямом інтелектуальної діяльності людей, спрямованої на вирішення завдань, що виникають у різних сферах їх життя. Вона стає найважливішою характеристикою сучасного суспільства.

Аналітика являє собою розгалужену і складну систему знань, до якої входять логіка як наука про закономірності й операції правильного мислення, наукова методологія як система принципів, методів і прийомів пізна-

вальної діяльності, евристика – дисципліна, метою якої є відкриття нового в науці, техніці й інших сферах життя, коли відсутній алгоритм вирішення того чи іншого пізнавального завдання, а також інформатика – наука про інформацію, способи її одержання, нагромадження, обробки і передавання.

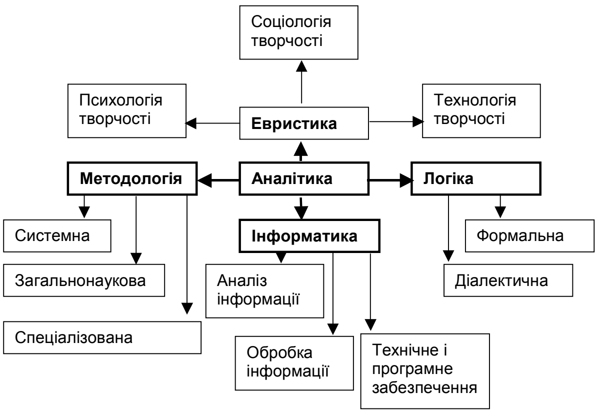
Кожна зі складових частин аналітики підпорядкована вирішенню завдань, які зумовлюються певними проблемами, що виникають у діяльності людей, і має свою структуру. Так, евристика включає в себе психологію творчості, яка пояснює психічні процеси, діяльність індивідуального суб'єкта; соціологію творчості, що пояснює колективну творчість, залежність її від суспільних умов, і технологію творчості, що інтегрує прийоми творчої діяльності. Вона забезпечує використання творчих механізмів вирішення завдань. Методологія за найбільш узагальненого підходу складається із загальнонаукової, спеціалізованої наукової і системної методології. Її призначення полягає в застосуванні наукових методів вирішення завдань. Вона забезпечує правильність розумової діяльності. Логіка складається з формальної і діалектичної логіки. Що стосується інформатики, то без неї неможлива обробка великих масивів інформації. Вона вміщує технічне і програмне забезпечення, а також аналіз та обробку інформації.

Розуміння наукою змісту **А.д.** йде у кількох напрямах.

Перший напрям складають методологія і логіка наукових досліджень, де **А.д.** звичайно ототожнюється з логікою наукового дослідження як такого. Другий напрям представляє управлінське консультування, в якому **А.д.** розглядається як найважливіший засіб підготовки діагнозу ситуацій. Третій напрям складають роботи по аналізу політики, де аналітичні процедури виступають засобами отримання інформації при виробленні політики. Четвертий напрям формують численні дослідження з окремих видів аналізу. Найбільший інтерес при цьому становлять роботи з системного, ситуаційного і інших видів аналізу. Ці види аналізу нагадують гілки, що сплуталися, і гілочки, що йдуть від одного аналітичного стовбура.

Загальний недолік бачення наукою аналітичної діяльності полягає у відсутності системності й цілісності уявлення її різноманітності. Крім того, відчувається явний дефіцит технологізації, характеристики її методів і процедур. Схематично аналітику можна зобразити наступним чином:

Структура аналітики



У XX сторіччі **А.д.** набула великого поширення і перетворилася в професійну діяльність. Аналітики різних спеціалізацій впливають на прогрес практично у всіх сферах суспільного життя. У багатьох країнах активно створюються інтелектуальні корпорації, "фабрики думки", "мозкові центри", інформаційно-аналітичні відділи і служби в державних органах, компаніях, банках, політичних партіях. Бурхливо розвиваються ринки аналітичної інформації, інтелектуального продукту, методичного і програмного забезпечення його отримання. Це зумовлено ускладненням об'єктів і процесів суспільства, кожний з яких являє собою складні й надскладні, поліструктурні і поліфункціональні, динамічні системи, поведінку яких неможливо однозначно передбачити; зростанням інноваційного тонусу передових країн; збільшенням числа різноманітних чинників, які впливають на хід подій, тобто життєдіяльність людей має динамічний ситуативний характер; зростанням нестійкості соціальних систем, ризиків при прийнятті управлінських рішень, суперечливістю інформації тощо.

Ролі, які виконувала **А.д.** у житті держави на різних етапах історичного розвитку, різні. У традиційних аграрних суспільствах потреба в ній виникала за певних обставин. Вона застосовувалася в придворних інтригах, веденні військових дій, пошуках виходів з

екстремальних ситуацій. В епоху індустріального розвитку, коли традиція перестає відігравати основну роль у житті суспільства і зростає вплив нововведень, аналітика вже стає потребою в осмисленні техніко-економічних чинників. Інформаційне, постіндустріальне суспільство виводить цю діяльність на передові рубежі. Вона починає визначати всі сфери розвитку суспільства. Дуже важливі ролі вона відіграє в життєдіяльності держави, в реалізації влади. Постійна динаміка демократії, процеси виборів, гра політичних сил, зміцнення прав людини виступають могутніми стимулами розвитку аналітики. **А.д.** у сучасному державному управлінні виконує кілька найважливіших функцій. Кожна з функцій концентрує в собі той результат, який дає аналітика (див. табл.).

Функції аналітичної діяльності в державному управлінні

Назва функції	*Характеристика функції*
Управлінська функція	Забезпечує інформацією всі етапи управлінського циклу: підготовку, прийняття управлінських рішень і контроль за їх реалізацією
Діагностична функція	Направлена на отримання об'єктивної картини ситуації, що склалася, її діагнозу
Прогностична функція	Виявляє проблеми, небезпеки, конфлікти, дозволяє запобігати їм
Пізнавально-ментальна функція	Сприяє зміні розуміння суті явища, зміні ментальності керівників

Як видно з таблиці, призначення **А.д.** полягає як в отриманні прямого результату, що зводиться в кінцевому підсумку до обґрунтування оптимального управлінського рішення, так і непрямого результату, коли **А.д.** змінює саме уявлення державних службовців про ті об'єкти і процеси, до яких було застосовано аналіз. При цьому важко навіть оцінити, що є важливішим: ухвалити правильне рішення чи кардинально змінити саме бачення явища, парадигму його розуміння, а отже, саму систему управлінських рішень. У ряді випадків, коли здійснюється докорінне реформування того або іншого соціального об'єкта чи процесу, цей непрямий результат виявляється важливішим за прямий результат.

Літ.: *Браун М. Пол*. Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / М. Пол Браун. – К. : Основи, 2000; *Веймер Девид Л.* Аналіз політики: Концепції і практика : пер. з англ. / Девид Л. Веймер, Ейден Р. Вайнінг. – К. : Основи, 1988; *Кальниш Ю. Г.* Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади : монографія / Ю. Г. Кальниш. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Симонов К. В.* Политический анализ / К. В. Симонов. – М. : [б. и.], 2002; *Сурмін Ю. П.* Аналітична діяльність : посіб. для аналітика неприбуткової організації / Ю. П. Сурмін. – К. : Центр інновацій та розв., 2002; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Туронок С. Г.* Политический анализ: Курс лекций : учеб. пособие / С. Г. Туронок. – М. : Дело, 2005.

Сурмін Ю.П.

АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРИ ПЛАНУВАННІ (англ. analytical activity in planning) – різновид аналітичної діяльності, пов'язаний з реалізацією загальної управлінської функції "планування". В управлінській діяльності значний обсяг аналітичної роботи припадає на планування. На особливій важливості **А.д.п.п.** акцентував увагу видатний американський учений П.Друкер, який пропонував інвестувати час у планування, щоб скоротити час, необхідний для контролю.

У процесі здійснення **А.д.п.п.** слід виходити з того, що у плануванні прийнято виділяти три його основні складові, такі як прогнозування, власне планування та проектування.

Професіонально проведене прогнозування дає змогу визначити перспективи і виділити найважливіші напрями та етапи розвитку проблеми, сформулювати реально досяжні головну та основні цілі на певний період часу, розробити можливі сценарії дій та концепції їх досягнення. Основними засобами аналітичної роботи на цій стадії є моделювання із застосуванням сучасних інформаційних технологій та комп'ютерної техніки, а також колективна фахова експертиза.

Власне планування дає змогу визначити комплекс завдань для реалізації головної та основних цілей. Це досягається шляхом структурування проблеми на основі визначення пріоритетних видів і напрямів діяльності, робіт, завдань або, інакше кажучи, побудови "дерева цілей" до рівня завдань. При визначенні останніх доцільно максимально застосовувати їх типізацію, що дає змогу спростити подальше проектування через уніфікацію проектів і технологій, необхідних для їх реалізації.

Структурування проблеми спочатку здійснюється відносно основної діяльності, а його результатом є визначення основних завдань. Після цього необхідно здійснити суперпозицію управлінської та забезпечувальної діяльності на основну діяльність та виділити допоміжні завдання, які разом ут-

ворюють механізм реалізації проблеми. Саме на цій стадії при вирішенні проблем державного рівня йдеться про перелік програмно-цільових завдань (програм, проектів), планування нормотворчості, визначення пріоритетних наукових досліджень, підготовку бюджетних пропозицій тощо. Основним засобом аналітичної роботи на цій стадії є індивідуальна та колективна фахові експертизи.

На стадії проектування кожне основне та відповідні допоміжні завдання розглядаються як проекти, в межах яких здійснюються подальша структуризація завдань та прив'язка необхідних ресурсів. При виборі проектів, як правило, застосовується конкурсна система. Основними засобами аналітичної роботи на цій стадії є структурно-функціональний та функціонально-вартісний аналіз, індивідуальна та колективна фахові експертизи.

Однією з основних умов плідної аналітичної роботи є оперативне забезпечення релевантною достовірною інформацією. Найбільш поширеними джерелами отримання останньої є офіційні видання органів державної влади; статистичні дані; засоби масової інформації; бібліотечні фонди; різноманітні інформаційно-довідкові електронні системи, зокрема нормативно-правові; спеціальні соціологічні опитування (на замовлення), професійні консультації та експертизи. Серед популярних засобів доставки інформації – електронні глобальні та локальні мережі з відповідними засобами програмної підтримки, зокрема Інтернет; лазерні та магнітооптичні диски; флешки тощо.

Виділення релевантної інформації з її величезного загального потоку становить етап первинної обробки, є досить складним завданням і, як правило, здійснюється за допомогою спеціальних програм шляхом відсортування інформації за певними ознаками (здебільшого за ключовими словами), характерними для певної сфери, напряму, виду діяльності, проблеми, процесу. Таким чином багатоманітність інформаційного забезпечення набуває конкретності при аналізі певних проблем.

Для обґрунтованого формулювання певних висновків необхідно також забезпечити процес систематичного довгострокового відслідковування інформації з альтернативних джерел. З цією метою можна запропонувати просту, але досить ефективну форму індивідуального моніторингу найбільш суттєвих подій та процесів з прикладами заповнення. Кожна позиція такого моніторингу фактично є певним аналітичним завданням. Суть його у тому, що за заданих вихідних умов (виникла проблема) необхідно за допомогою певного методу (оцінювання та прогноз) знайти її вирішення (можливі заходи). Спроба розв'язання цього завдання може призвести до необхідності формування конкретних управлінських рішень. Виділення низки таких завдань, що стосуються певної проблеми, дає змогу відслідковувати у часі розвиток ситуації навколо неї, визначити основні фактори впливу, а також запропонувати підходи і заходи щодо її вирішення.

Сучасним підходом до забезпечення дослідника різноманітною інформацією є створення і ведення проблемно-орієнтованого інформаційно-методичного ресурсу. Останній є упорядкованою множиною документів або даних, до яких є індивідуальний доступ, і має бути зорієнтованим на забезпечення певної сфери діяльності всією необхідною інформацією та складатися з таких основних розділів:

– нормативно-правового, що містить постійно оновлювану правову базу;

– науково-методичного, який включає інформацію щодо пріоритетних напрямів та результатів наукових досліджень у відповідній сфері діяльності, їх методичного забезпечення; матеріали наукових конференцій, симпозіумів, семінарів;

– навчально-методичного, що містить освітньо-професійні та професійні програми, програми функціональної спеціалізації, кваліфікаційні тести і анкети для оцінки та контролю рівня професійних знань і навичок фахівців у даній сфері діяльності, базові підручники та навчальні посібники;

– реєстрового, що включає державні реєстри центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, матеріали статистичної звітності;

– зведеного каталогу бібліотечних фондів за напрямами у даній сфері діяльності; довідкового, що містить різноманітні довідники, інформаційні матеріали щодо відповідної діяльності в різних країнах, інформаційно-довідкові системи, бази даних локального та віддаленого доступу.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології,

практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Саати Т.* Аналитическое планирование. Организация систем : пер. с англ. / Т. Саати, К. Кернс. – М. : Радио и связь, 1991; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка: Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон ; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001.

Бакуменко В.Д., Ралдугін Є.О.

АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. analytical activity in the public administration) – різновид аналітичної діяльності, який передбачає дослідження певних процесів, явищ, об'єктів державного управління шляхом їх поділу на більш прості складові елементи, встановлення взаємозв'язків та взаємодії між ними з метою виявлення закономірностей і принципів, унаслідок яких міркування щодо вибору рішень набувають доказового характеру.

А.д.д.у. фактично набуває характеру обов'язкової процедури. Вона потребує максимального концентрування на певному завданні, досконалого знання предметної області, оперативного вивчення ситуації, розуміння конкретної проблеми й процесів її розвитку, застосування різноманітних методів і прийомів аналізу, певного часу.

У науковій літературі найбільш часто аналіз розглядається як прийом наукового мислення, зокрема загальновідомими є такі його види: формально-логічний, математичний, системний, функціональний тощо. В останній час окремі види аналізу розглядають також як наукові напрями і комплексні методи досліджень, наприклад у вигляді аналізу політики.

Для сучасної концепції аналізу проблем державного рівня характерний багатоетапний комплексний аналіз, який базується на поєднанні системного, процесного (функціонального) та ситуаційного підходів, що забезпечує більш ефективне вирішення проблем, оскільки при цьому вибір методів аналізу здійснюється залежно від конкретних ситуацій. На першому його етапі, як правило, здійснюється структурно-функціональний, а на останньому – функціонально-вартісний аналіз, який використовується для перевірки здійсненності рішень.

Серед поширених видів аналізу в державному управлінні можна виділити такі.

Аналіз причинно-наслідковий, що встановлює причини виникнення певних ситуацій та наслідків їх розвитку. Базується на такій найважливішій властивості сущого, якою є причинність.

Аналіз проблемний, який дає змогу виділити комплекс проблем у певній ситуації, їх типологію, характеристики, наслідки, шляхи вирішення.

Аналіз ефективності, що здійснюється з метою мінімізації витрат, підвищення ефективності, покращання співвідношення вигод і витрат, підвищення корисності витрат.

Аналіз зовнішнього середовища, який досліджує зовнішнє середовище системи з метою вирішення проблем у взаємовідносинах системи із зовнішнім середовищем, виявлення факторів останнього, які діють на систему, визначення їх значення для системи, а також тенденцій розвитку останньої.

Аналіз порівняльний, що передбачає зіставлення двох об'єктів, процесів або явищ з метою виявлення їх загальних та специфічних характеристик.

Аналіз прогностичний, який здійснюється при підготовці прогнозів і шляхів їх реалізації щодо ймовірного, потенційного і бажаного майбутнього.

Аналіз структурний, за якого здійснюється аналіз структури системи як сукупності зв'язків між її частинами, з'ясування значення і впливу кожного окремого елемента структурованого цілого.

Аналіз структурно-функціональний, який пов'язаний із виділенням взаємодії елементів і визначенням їх місця та ролі у функціонуванні системи. З точки зору структурно-функціонального аналізу система складається з елементів, підсистем, які існують незалежно одне від одного, а також їх структурних взаємовідносин.

Аналіз функціональний, що дає змогу пояснювати явища з погляду виконуваних ними функцій.

Розуміння важливості та необхідності проведення великих обсягів **А.д.д.у.** привело до створення в органах державної влади спеціальних структурних підрозділів – аналітичних та інформаційно-аналітичних служб, відділів тощо.

Ефективність **А.д.д.у.** значною мірою залежить від досвіду, здібностей та знань її виконавців, що необхідно обов'язково враховувати у процесі добору та атестації працівників

аналітичних служб. Однією з основних умов плідної аналітичної роботи є оперативне забезпечення релевантною достовірною інформацією. Найбільш поширеними джерелами отримання останньої є такі: офіційні видання органів державної влади; статистичні дані; засоби масової інформації; бібліотечні фонди; різноманітні інформаційно-довідкові електронні системи, зокрема нормативно-правові; спеціальні соціологічні опитування (на замовлення).

Для апаратної роботи характерні численні й різноманітні завдання, що виконуються одночасно незначною кількістю працівників, а також обмеження у часі їх виконання. Якщо до цього ще додати фактор значної плинності працівників апарату внаслідок його скорочення та постійного оновлення, що в останні роки спостерігається в Україні, то отримуємо досить повне уявлення про основні причини, у результаті яких відбувається суттєве зниження якості аналітичної діяльності на фоні загального збільшення її обсягу.

Одним із найбільш реальних шляхів позитивного розв'язання цієї проблеми є створення спеціальних аналітичних служб поза структурами органів державної влади та проведення аналітичних досліджень на замовлення цих органів на договірних умовах такими службами або іншими тимчасовими колективами професіоналів. Типовими прикладами застосування зазначеного підходу є залучення колективів фахівців до організації та проведення виборчих кампаній, соціологічних опитувань населення тощо. Основним недоліком такого підходу є ймовірність втрати оперативності та керованості цим процесом.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Саати Т.* Аналитическое планирование. Организация систем : пер. с англ. / Т. Саати, К. Кернс. – М. : Радио и связь, 1991; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка: Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон ; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001.

Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П., Штика Л.Г.

АНАЛІТИЧНА ІНФОРМАЦІЯ – відомості, отримані з перевірених, співвіднесених фактів, які викладені таким чином, щоб відповідати вирішенню конкретного завдання. **А.і.** має бути пертинентною, тобто прямо (безпосередньо) використовуватися для вирішення завдання з конкретної проблеми. При цьому потрібно враховувати, що факт знання у формі твердження, достовірність якого чітко встановлена, сам по собі не містить жодної інформації, якщо його не розглядати разом з іншими фактами. Тільки поєднання і виокремлення різноманітних фактів, максимально відповідних проблемі, яка є предметом дослідження, дає змогу отримати чітку картину того, що відбулося. У цілому **А.і.** дає можливість здійснити опис об'єкта аналізу, дослідити його закономірності, тенденції та взаємозв'язки шляхом моделювання. **А.і.** поділяється на первинну та вторинну (вивідну).

Під первинною **А.і.** розуміють відомості про окремі події, кількість та якість певних предметів, дії політичних акторів тощо. Як правило, дана комбінація різноманітних відомостей є слабоструктурованою. Єдине, що їх об'єднує, – це характеристика певного явища.

Основними методами одержання первинної **А.і.** є: спостереження – безпосередня реєстрація фактів, явищ, процесів, які відбуваються в соціально-економічній, політичній реальності; тестування – спосіб одержання показників досліджуваних властивостей на основі стандартизованих завдань; метод інтерв'ю – опитування з використанням техніки міжособистісного спілкування; соціометрія – діагностика міжособистісних та міжгрупових неформальних відносин.

Для збирання первинної **А.і.** доцільно використовувати комп'ютерну техніку та спеціальне програмне забезпечення, яке дає змогу застосовувати міждисциплінарні методики обробки інформації (зокрема знаходити стандартизовані образи у великому масиві різноманітної інформації, по-новому інтерпретувати первинні дані тощо).

Вторинна (вивідна) **А.і.** являє собою результат логічного аналізу та узагальнення первинних аналітичних даних з боку безпосередніх учасників подій або зовнішніх спостерігачів (аналітиків, консультантів тощо). Вона дає змогу суб'єкту будь-якої діяльності приймати зважене рішення, орієнтуватися в конк-

ретних моментах ситуації та прогнозувати подальший розвиток подій.

Основними методами для отримання вторинної **А.і.** є: традиційний аналіз документів (якісний аналіз) – інтерпретація спеціалістом тексту за формою та змістом; контент-аналіз – (якісно-кількісний аналіз) – формалізоване дослідження змісту тексту для визначення одиниць, які характеризують ту частину інформації, що має відношення до мети дослідження; статистичний аналіз (кількісний аналіз) – систематизація та узагальнення кількісної інформації для виявлення причинно-наслідкових зв'язків; івент-аналіз – дослідження динаміки подій або їх послідовності для визначення основних тенденцій взаємодії об'єктів у конкретній ситуації; когнітивне картирування – визначення особливостей сприйняття ситуації через встановлення відповідності між структурами тексту та структурами уявлень його автора.

У цілому **А.і.** може бути представлена у вигляді доповіді, аналітичної статті або довідки. Вона є найбільш кондиційною для використання з тієї точки зору, що дає змогу безпосередньо робити змістовні висновки щодо предметної сфери, яка досліджується. У цьому компоненті **А.і.** суттєво відрізняється від інших видів інформації (наприклад відносної або абсолютної), які для формулювання висновків вимагають попередньої обробки.

З **А.і.** тісно пов'язана аналітична робота, головною метою якої є оцінка інформації та підготовка прийняття рішень. Відповідна робота здійснюється згідно із законами діалектики, формальної логіки та з використанням загальнонаукових методів дослідження.

Літ.: *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А. В., 2001; *Янг Е.* Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. / Е. Янг, Л. Куінн / пер. з англ. С. Соколик. – К. : К.І.С., 2003.

Рейтерович І.В.

АНАЛІТИЧНА МОДЕЛЬ – модель, що є основою для аналітичної діяльності. У найбільш загальному вигляді вона представляє математичні залежності, наприклад в економіці, й показує, що результати (виходи) перебувають у функціональній залежності від витрат (входів). Її можна записати так: $U = f(x)$, де x – сукупність (вектор) виходів; f – залежність, що записана у вигляді математичної функції.

У моделях відшукується такий вектор змінних x, за якого критерій, що характеризує якість функціонування системи (звичайно це скаляр, а не вектор) набуває найбільшого або найменшого значення (або взагалі досягає якогось бажаного рівня). Це записується, наприклад, для першого випадку (максимізації) так: $u = f(x, y) > \max$, де "y" – вектор змінних, що не піддаються керуванню, але впливають на u; f – функція, що задає відношення між усіма зазначеними величинами.

Застосування аналітичних методів в управлінні передбачає пошук дослідником деякої **А.м.**, яка дасть змогу зменшити затрати на дослідження. **А.м.** дають можливість одержати очевидні залежності необхідних величин від змінних, а також параметрів, що характеризують явище. Аналітичний розв'язок математичного співвідношення є узагальненим описом об'єкта.

Математичні (аналітичні) моделі – формалізуються у вигляді математичних виразів опису системи: 1) оператори переходів і виходів; 2) цільова функція; 3) обмеження, що виконує опис параметрів стану системи; 4) опис входів-виходів системи.

Основні етапи технології моделювання: постановка мети моделювання; розробка концептуальної моделі; підготовка вихідних даних; розробка математичної моделі; вибір методів моделювання; вибір засобів моделювання; перевірка адекватності і корегування моделі; планування експериментів з моделлю; аналіз результатів моделювання.

Застосування методів моделювання дає можливість відображення за допомогою математичних формул тих зв'язків і залежностей, які існують між економічними явищами у сфері фінансів, маркетингу, виробництва та управління. Певною мірою відповідає функціональному призначенню аналітичної роботи реалізація підсистеми економічного та статистичного аналізу, що дає змогу користувачам, на основі порівняння альтернатив, одержувати інформацію, яка відповідає визначеному критерію. Інакше йдеться про застосування порівняльного аналізу для дослідження кількох варіантів можливих управлінських рішень і вибору найефектив-

нішого з них. Аналітичні й імітаційні моделі належать до моделей дедуктивного типу, на відміну від статистичних моделей, при побудові яких переважає індуктивний підхід. Математичні моделі дедуктивного типу дають змогу виводити нове знання шляхом аналізу побудованої моделі як математичного об'єкта.

В **А.м.** використовується математичний апарат диференціальних рівнянь і марковських ланцюгів. Результати досягаються шляхом рішення систем рівнянь або аналітично (у загальному виді), або чисельно (за допомогою комп'ютера). До характеристик **А.м.** належать: основна мета побудови аналітичної моделі – аналіз динаміки на основі теоретичних припущень про зв'язки між змінними; верифікація аналітичної моделі здійснюється, як правило, статистичними методами.

А.м. мають дедуктивний характер: моделі виводяться з теорії. Характер взаємозв'язків між змінними: детермінований (тобто нестатистичний). Вимоги до даних: для верифікації й підтвердження надійності моделі можна використовувати дані різної якості. Параметри моделі або задаються a priori, або виводяться з вихідних даних за допомогою статистичних методів. Основні припущення для побудови моделі будуються на спрощеному поданні про змінні й зв'язки між ними. Побудова **А.м.** є одним з основних засобів інформаційно-аналітичного забезпечення управління.

Метою використання аналітичних моделей в управлінні та дослідженні може бути: реконструкція відсутніх даних про динаміку досліджуваного процесу на деякому інтервалі часу; аналіз альтернатив майбутнього розвитку; теоретичне дослідження можливої динаміки досліджуваного явища (або класу явищ) за побудованою математичною моделлю; моделювання діяльності адміністративних структур.

Літ.: *Руденко В. М.* Математичне моделювання та прогнозування в міжнародних відносинах: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В. М. Руденко ; Рівнен. ін-т слов'янознавства Київ. славістич. ун-ту. – Рівне : РІС КСУ, 2007; *Вітлінський В. В.* Аналіз, моделювання та управління економічним ризиком : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / В. В. Вітлінський, П. І. Верчено ; Київ. нац. екон. ун-т. – К. : КНЕУ, 2000; *Моделювання* економічної безпеки: держава, регіон, підприємство / В. М. Гаєць, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова, Т. С. Черняк ; Наук.-дослід. центр індустріальних проблем розвитку НАН України. – Х. : ВД "ИНЖЭК", 2006.

Титаренко О.Р., Верцімага І.Р.

АНАЛІТИЧНИЙ ДОКУМЕНТ – інформаційний артефакт, який містить аналітичну інформацію у фіксованому вигляді та призначений для попереднього дослідження проблеми та надання рекомендацій щодо її розв'язання. Метою **А.д.** є надання переконливої аргументації для обґрунтування рекомендацій щодо розв'язання тієї чи іншої проблеми, розробка відповідного інструментарію для вироблення та ухвалення рішень.

Розрізняють кілька видів **А.д.** Рішення щодо вибору виду **А.д.** залежить від багатьох факторів. По-перше, визначальною є тема, якій він присвячений. По-друге, велике значення має кінцевий адресат (споживач) **А.д.** або його безпосередній замовник. По-третє, слід брати до уваги обсяг інформації, який містить **А.д.** Потрібно враховувати, що **А.д.** містить два основних функціональних розділи: інформаційний та безпосередньо аналітичний.

Залежно від характеру дослідження інформаційний та аналітичний розділи можуть бути рівнозначними або асиметричними за обсягом, проте жоден з них не повинен складати виключний зміст проекту. Навіть документи, що належать до категорії інформаційних довідок, включають елементи аналітики (зокрема це проявляється у відборі фактів). Водночас аналітику не можливо подати без посилання на вихідну інформацію, тому адресат не отримає повної картини проблеми.

Разом з тим інформаційний та аналітичний розділи безперечно мають власну специфіку. Вона визначає їх змістовий склад, а також форму подання матеріалу та особливості відповідних лінгвістичних конструкцій.

Зокрема, інформаційний розділ переважно орієнтований на відображення релевантних для дослідження відомостей. Ці дані можуть мати різноманітну природу та бути представлені по-різному (наприклад як опис основних характеристик ситуації, хронологія подій, статистика, результати застосування аналітичних методик тощо). Їх можна представити у вигляді текстової інформації або у вигляді таблиць, графіків, схем. Проте головною умовою оформлення інформаційного розділу є акцент на фактологію та мінімізацію інтерпретації фактів.

У свою чергу, аналітичний розділ проекту переважно містить логічні міркування при зіставленні різних фактів, пояснення явищ і їх взаємозв'язків, а також у ньому формулюються загальні висновки та прогнози розвитку ситуації.

Змістові розходження між інформаційним та аналітичним розділом проявляються в стилістичних особливостях викладу матеріалу, а також можуть визначати послідовність включення цих розділів у структуру єдиного підсумкового аналітичного документа. Роль інформаційного розділу визначається залежно від цілей і завдань дослідження. Разом з тим загальноприйнятим у підготовці підсумкових документів є певне звуження рамок інформаційного розділу проекту порівняно з аналітичним розділом.

Виходячи з цього розрізняють наступні види **А.д.**:

1. Аналітична записка. Являє собою детальний аналіз проблеми, висновки та, у разі потреби, практичні рекомендації. Визначальним при підготовці аналітичної записки є термін її підготовки – важливо, щоб після її закінчення інформація не втратила своєї актуальності. Під час підготовки аналітичної записки доцільно залучати максимальну кількість матеріалів, навіть тих, які раніше вже використовувалися. Обсяг аналітичної записки в основному становить 5-10 сторінок.

Іноді аналітична записка може бути підготовлена у формі аналізу ризиків (в основному короткострокового) основних загроз розвитку політичної та соціально-економічної ситуації в державі.

2. Аналітичний звіт. Відрізняється від аналітичної записки більшим обсягом, який становить 20-30 сторінок. Крім того, до звіту часто додаються різноманітні таблиці, діаграми, схеми тощо. Значна увага при складанні аналітичного звіту приділяється висновкам та рекомендаціям, які займають до $^{1}/_{4}$ частини тексту. Поширеною практикою в багатьох країнах є публічна презентація звіту – наприклад, перед командою замовника тощо. У такому разі окремо готується резюме звіту обсягом 1-2 сторінки.

3. Оглядова записка. При складанні оглядової записки інформація з документів, що використовуються, подається, як правило, у вигляді прямих цитат (допускається їх скорочення з відповідними застереженнями). На відміну від аналітичної записки, висновки та рекомендації не робляться. Крім того, інформація з оглядової записки може потребувати додаткової, більш глибокої перевірки. Враховуючи все вищесказане, оглядова записка в основному використовується для аналізу публікацій у ЗМІ з того чи іншого питання. Обсяг оглядової записки може коливатися від 5 до 20 сторінок.

4. Довідка. Найбільш поширений вид **А.д.**, являє собою короткий огляд окремого аспекту конкретної події (в основному це інформація статистичного та іншого характеру), а також може стосуватися політичних, державних та громадських діячів, питань функціонування політичних структур тощо. Обсяг довідки зазвичай невеликий – не більше 2-3 сторінок.

У випадку, якщо **А.д.** за розмірами суттєво переважає описані вище види, доцільно розділити його на дві окремі частини. В основній аналітичній записці на 4-5 сторінках подати основні оцінки, висновки та прогнози розвитку проблемної ситуації. Основну ж інформацію, статистичні дані тощо викласти у розгорнутому документі, який може бути використаний замовником у разі необхідності для більш детального заглиблення в проблему.

Складання будь-якого **А.д.** повинно відповідати певним принципам, головними серед яких є такі: орієнтація на потреби замовника; формулювання загальної картини проблеми, що розглядається; розташування на першому місці основних висновків з проблеми; матеріал має бути структурованим та логічно викладеним, при цьому рекомендовано використовувати чіткі, зрозумілі фрази, намагатися уникати бюрократичного жаргону.

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид. Паливода А. В., 2001; *Янг Е.* Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. / Е. Янг, Л. Куінн ; пер. з англ. С. Соколик. – К. : К.І.С, 2003.

Рейтерович І.В.

АНАЛІТИЧНИЙ ЦЕНТР – інституція, яка реалізує аналітичну діяльність у різних сфе-

рах суспільного життя. Для задоволення різноманітних потреб управління в аналітиці у розвинутих країнах сформувалася ціла система аналітичних та мозкових центрів, які дістали назву “фабрик думки”. Вони проводять теоретичні пошуки з підготовкою відповідних звітів, готують оцінки, проекти, плани, висувають нові ідеї з метою продажу на відповідному ринку інтелектуального продукту з кінцевою метою вдосконалення тих або інших підсистем суспільства (див. табл.).

Класифікація аналітичних центрів

Підстава класифікації	*Види аналітичних центрів*
Характер діяльності	Дослідницькі центри, *що вивчають наукові проблеми.* Аналітичні центри, *що аналізують ситуації в практиці.* Консалтингові центри, *що здійснюють консультаційну діяльність.* Технологічні центри, *що розробляють технології вирішення проблем*
Об’єкт аналітичної діяльності	Політичні центри, *що вивчають політичні проблеми.* Виборчі центри, *що проводять виборчі кампанії.* Правові та правозахисні центри, *що здійснюють аналіз законодавства, проблем прав людини.* Банківсько-фінансові центри, *що пов’язані з фінансовою діяльністю банків.* Центри бізнесу, *маркетингового аналізу, що забезпечують аналітичною інформацією бізнес-структури.* Соціологічні центри, *що вивчають соціальні аспекти життя.* Психологічні центри, *що займаються психодіагностикою.* Навчально-методичні центри, *що здійснюють навчання і підготовку навчально-методичної літератури*
Організаційне оформлення	Центри, *що являють собою неприбуткові громадські організації.* Центри, *що виступають підрозділами органів державної влади.* Центри, *що є підрозділами органів місцевого самоврядування*
Предмет аналізу	Центри аналізу ситуацій *(економічних, політичних і т.ін.).* Центри формування зв’язків із громадськістю і впливу на громадську думку. Центри моніторингу проблем. Центри вирішення проблем
Методи аналізу	Опитувальні центри, *що практикують масові опитування населення й аналіз фокус-груп.* Центри моніторингу, *що займаються створенням інформаційних баз з тих чи інших проблем.* Експертні центри, *що експлуатують різні методики експертного оцінювання.* Аналітичні центри, *що зайняті аналізом наявної інформації, здійснюють її вторинний аналіз.* Соціоінженерні центри, *що застосовують методи соціальної інженерії*

В Україні ще не завершився початковий етап у розвитку аналітичних і мозкових центрів (think tanks). Країна переживає складний процес їх виникнення. Дійсно впливових і діючих центрів, які володіють сучасними технологіями аналітичної діяльності, виробляють інтелектуальний продукт високої якості, мають свій імідж на ринках аналітики, налічується незначна кількість. Водночас спостерігається інтенсифікація розвитку української аналітики, швидке оволодіння нею сучасними технологіями, підвищення якості досліджень. Практично в кожній області країни працюють кілька центрів з різним ступенем успішності. Досить різноманітним є і функціональне поле діяльності центрів: інформаційна функція (збирання, накопичення і систематизація інформації щодо проблем і ситуацій); оцінювальна функція (оцінювання ситуацій і проблем з метою вироблення орієнтирів діяльності); аналітична функція (аналіз ситуацій і проблем); методологічна функція (розробка, адаптація методів аналітичної діяльності для вирішення відповідних завдань); технологічна функція (вироблення практичних рекомендацій і технологій діяльності); прогностична функція (розроблення прогнозів і механізмів їх реалізації); функція зв’язку з громадськістю (вивчення громадської думки, поширення аналітичних матеріалів серед соціальних груп). Найбільш гострими проблемами діяльності **А.ц.** є недостатня фінансова підтримка недержавних інституцій, слабка забезпеченість кадрами аналітиків, недостатня кваліфікація кадрів, низький рівень методик аналітичної діяльності, слабкий розвиток ринку інтелектуальних послуг.

Літ.: *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие / А. С. Ахременко. – М. : Гардарики, 2006; *Диксон П.* Фабрики мысли / П. Диксон. – М. : ООО “Изд-во “АСТ”, 2004; *Кальниш Ю. Г.* Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади : монографія / Ю. Г. Кальниш. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Нейсбит Джон.* Мегатренды / Д. Нейсбит ; пер. с англ. М. Б. Левина. – М. : ООО “Изд-во “АСТ” : ЗАО НПП “Ермак”, 2003; *Туронок С. Г.* Политический анализ: Курс лекций : учеб. пособие / С. Г. Туронок. – М. : Дело, 2005.

Сурмін Ю.П.

АРХІТЕКТУРА ІНТРАНЕТ (англ. intranet – інтрамережа) – внутрішня комп’ютерна мережа компанії, для організації роботи якої використовуються стандарти, технології і програмне забезпечення Інтернету. Інтранет може функціонувати як автономна мережа,

або мати зв'язок з іншими комп'ютерними мережами (як з корпоративними, так і з глобальними). Якщо до Інтранет мають доступ не лише працівники компанії-власника мережі, але й ділові партнери чи групи користувачів, то така мережа називається екстранет (exstranet).

Зазвичай інформація всередині окремої організації перебуває на багатьох комп'ютерах та зберігається у вигляді файлів різного формату, звітів і повідомлень електронної пошти. Як правило, спосіб доступу до всіх інформаційних ресурсів є неорганізованим. Тому компанії створюють власні мережі Інтранет із внутрішніми Web-серверами, щоб полегшити своїм працівникам доступ до потрібних даних. Завдяки зв'язкам із корпоративними БД, файл-серверами та іншими сховищами документів Web-сервери надають працівникам доступ до всіх видів інформації через єдиний інтерфейс – web-браузер. Усі документи в такій мережі пов'язані відповідними гіперпосиланнями.

Оскільки Інтранет є лише окремим видом комп'ютерних мереж, то на нього поширюється і поняття архітектури мережі, тобто всієї сукупності апаратних і програмних засобів, методів доступу до ресурсів та протоколів, що використовуються під час передавання даних.

У сучасній спеціальній літературі, присвяченій комп'ютерним мережам, поняття "архітектура мережі" трактується з двох поглядів. В одному випадку під архітектурою мережі розуміють спосіб з'єднання комп'ютерів між собою для організації роботи мережі (поняття топології мережі – network topology), в іншому – набір протоколів, який використовується для обміну даними у мережі (Ethernet або Token Ring).

Топологія мережі – загальна фізична або логічна конфігурація телекомунікаційної системи. Фізична топологія – схема з'єднання апаратних компонентів мережі між собою каналами зв'язку. Логічна топологія описує, як дані проходять мережею від передавача до приймача.

Принципово комп'ютери можна об'єднати фізично в мережу трьома основними способами: через шину, кільцевою або радіальними лініями, відповідно до чого розрізняють шинну (рис. 1), кільцеву (рис. 2) та радіальну (рис. 3) топологію.

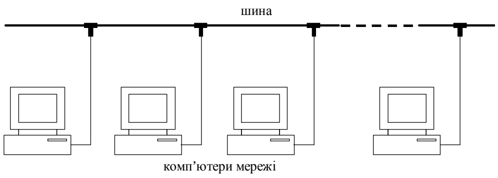


Рис. 1. ***Комп'ютерна мережа шинної топології***

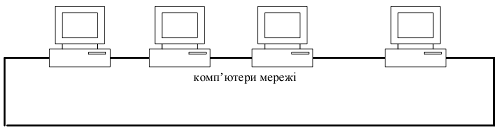


Рис. 2. ***Комп'ютерна мережа кільцевої топології***

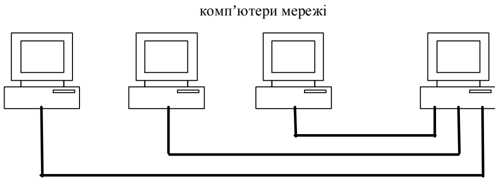


Рис. 3. ***Комп'ютерна мережа радіальної топології***

Наведені топологічні схеми комп'ютерних мереж мають свої недоліки і переваги, а також особливості конструктивного виконання. Треба відзначити, що в чистому вигляді у 90-х рр. минулого століття використовувались лише шинна і кільцева топологічні схеми. Найбільшого поширення зараз набули мережі радіальної топології, які, однак, у чистому вигляді використовуються рідко із-за великих витрат кабельного матеріалу. Найчастіше в практиці можна зустріти мережі деревовидної структури, яку деякі автори пропонують виділяти в окрему топологічну схему, хоча це лише комбінація з основних топологічних схем (рис. 4).

При цьому для полегшення управління і для оптимізації її роботи мережу поділяють на окремі сегменти, кількість комп'ютерів в яких не повинна перевищувати 25. Подальшому успішному використанню мереж деревовидної топології, безумовно, сприятиме поширення радіоканалів зв'язку.

Наведені радіальна і деревовидна топологічні схеми є ідеалізованими, оскільки на них не знайшли відображення пристрої комутації і маршрутизації потоків даних, які

використовуються в реальних схемах внутрішніх комп'ютерних мереж окремих компаній (Інтранет).

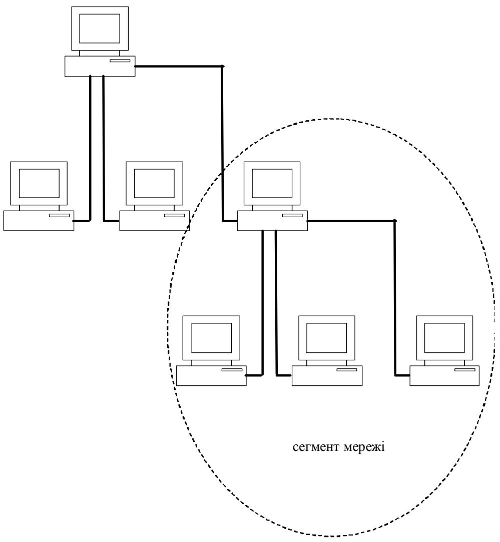


Рис. 4. ***Комп'ютерна мережа деревовидної структури***

Керування внутрішніми комп'ютерними мережами та способами їх зв'язку з іншими мережами також має свої варіанти організації. Мережі шинної і кільцевої топології можуть бути самокерованими лише за рахунок використання протоколів обміну даними. Це так звані однорангові комп'ютерні мережі, мережеве програмне забезпечення для організації роботи яких поставляється разом з операційною системою Windows (як найпоширенішою в Україні), починаючи з версії Windows 98.

Комп'ютерні мережі радіальної та деревовидної структури повинні мати у своєму складі сервер чи сервери для управління мережею та для забезпечення зв'язку комп'ютерів Інтранет із зовнішніми мережами чи користувачами. Найчастіше функції управління роботою мережі і функції забезпечення зовнішнього зв'язку для всіх робочих станцій покладаються на один апаратно-програмний комплекс, який називається проксі-сервером (proxy). Зазвичай у невеликих компаніях цей комп'ютер виконує також функції Web-сервера, маршрутизатора, файл-сервера, фаєрвола (firewall), а інколи і принт-сервера.

Якщо описувати архітектуру Інтранету з точки зору протоколів, які використовуються для обміну даними в мережі, то в практиці найчастіше трапляються дві архітектури – Ethernet або Token Ring. Архітектура Ethernet завдяки простоті апаратної реалізації, меншої вартості, здатності до масштабування є лідером серед інших технологій. Перший лабораторний варіант Ethernet розробила фірма Xerox 1975 р. У 1980 р. фірми Xerox, DEC та Intel опублікували специфікацію Ethernet. Ця технологія продемонструвала значний потенціал розвитку та стала основою для технологій комутованого Ethernet, Fast Ethernet та Gigabit Ethernet. Сьогодні архітектура Ethernet – найпоширеніша в організації Інтранет. Такі мережі прості в організації та експлуатації. Однак вони мають і суттєві недоліки, зокрема: нема гарантованої тривалості передавання кадру, невелика перепускна здатність при значних навантаженнях. У мережах Ethernet реальна перепускна здатність не перевищує 50-60% номінальної.

Архітектура Token Ring посідає друге місце за використанням у світі. Її у 60-х рр. минулого століття розробив шведський інженер Олаф Содерблом і 1981 р. вона була запатентована. Власником та розробником архітектури Token Ring є фірма IBM. Мережа Token Ring значно складніша, ніж Ethernet як технічно, так і за алгоритмами та процедурами функціонування. Адаптери Token Ring у три-п'ять разів дорожчі від адаптерів Ethernet. Водночас архітектура Token Ring ефективніше працює при великих навантаженнях (90% номінальної перепускної здатності проти 30-40% у мережах Ethernet). Мережі Token Ring (як це і випливає з назви) передбачають використання кільцевої топології.

Рідше ніж дві описані вище, у практиці використовуються й інші протокольні архітектури, як, наприклад, Arcnet, FDDI, Fiber Channel, Appletalk.

Термін Інтранет з часом втрачає свій специфічний зміст та актуальність, оскільки ізольовані (автономні) корпоративні мережі трапляються дедалі рідше. За специфікою використовуваних технологій та технологічних рішень, а також за чинниками забезпечення якості комп'ютерного зв'язку, знання яких дуже актуальне для кінцевих користувачів, мережі доцільніше поділяти на локальні (LAN – Local Area Net) і глобальні (Wide Area Net).

Літ.: *Англо-український* тлумачний словник з обчислювальної техніки, Інтернету і програмування. – Вид. 1. – К. : Видавн. дім "СофтПрес", 2005; *Буров Є.* Комп'ютерні мережі / Є. Буров. – Львів : БаК, 2005; *Інформатика.* Комп'ютерна техніка. Комп'ютерні технології : підручник. – 2-е вид. – К. : Каравела, 2008.

Ромашко С.М.

АРХІТЕКТУРА ІНФОРМАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ – концепція (загальний план) побудови інформаційної системи (ІС), що містить абстрактний опис її структури, компонентів та їх взаємозв'язків; сімейство стандартів, принципів, правил, шаблонів, інтерфейсів тощо, які використовуються при побудові ІС організації (підприємства).

А.і.с. відповідає за внутрішню логічну побудову *автоматизованої системи управління (АСУ)* в організації і являє собою комплекс ключових рішень, які залишаються незмінними при зміні бізнес-технології у межах бізнес-бачення організації, та впливають на сукупну вартість володіння ІС.

А.і.с. надає відповіді на такі питання:

– які функції повинна виконувати ІС організації;
– які модулі ІС організації містить у своєму складі;
– як ці модулі взаємодіють між собою;
– де модулі розміщені (їх фізичне та логічне розташування).

А.і.с. організації (підприємства) включає базову (поточну) архітектуру, цільову (перспективну) архітектуру та план переходу від поточної до цільової архітектури. До причин, що викликали появу сучасного архітектурного підходу до створення і застосування сучасних комп'ютеризованих систем, належать:

– збільшення масштабу і складності окремих АСУ і як наслідок – зростання їх вартості;
– дедалі більше безпосереднє включення ІС різних типів до основної діяльності організації (підприємства) і як наслідок – підвищення вимог до ефективності інвестицій у створення ІС, до відповідності ІТ-рішень потребам діяльності;
– збільшення кількості та масштабу бізнес-процесів, які інтегрують діяльність підрозділів організації (підприємства) і забезпечують кооперативний режим діяльності різних підприємств; як наслідок – зростання вимог до ефективної взаємодії різних ІС між собою.

Цілі **А.і.с.** визначаються архітектурним *фреймворком* (систематизованим комплексом методів, практик та інструментів) TOGAF, що розроблений і розвивається консорціумом The Open Group:

– поліпшення і підвищення продуктивності бізнес-процесів;
– зменшення витрат;
– поліпшення операційної бізнес-діяльності;
– підвищення ефективності управління;
– зменшення ризиків;
– підвищення продуктивності роботи користувачів;
– підвищення інтероперабельності (можливості та прозорості взаємодії);
– зменшення вартості підтримки життєвого циклу;
– покращення характеристик безпеки;
– підвищення керованості.

Вплив **А.і.с.** на сукупну вартість володіння здійснюється через набір пов'язаних з нею архітектурних рішень щодо вибору засобів реалізації, *систем управління базами даних (СУБД),* операційної платформи, телекомунікаційних засобів і т.ін., тобто через *інфраструктуру ІС,* яка включає рішення не лише щодо *програмного забезпечення (ПЗ),* але й інших аспектів (модулів).

Виділяють різні модулі **А.і.с.** відповідно до їх призначення: організаційний, функціональний, апаратний, програмний та ін.

Організаційний модуль **А.і.с.** визначається наявністю в організації підрозділів різного рівня (департаментів, управлінь, відділів, секторів тощо) та їх адміністративним підпорядкуванням.

Функціональний модуль **А.і.с.** визначається наявністю підсистем (елементів) АСУ, які побудовані за функціональною ознакою; зв'язками між елементами виступають потоки інформації, що циркулюють у системі.

Апаратний модуль **А.і.с.** – це комплекс технічних (інформаційно-технічних) засобів, необхідних для функціонування ІС.

Програмний модуль **А.і.с.** – сукупність загальносистемного і прикладного ПЗ. Загальносистемне ПЗ включає операційні системи, транслятори, утиліти, бази даних тощо. Прикладне ПЗ включає прикладні програми, що реалізують функціональні запити користувачів і різного роду описи (користувача, оператора, програміста і т.ін.), що дозволяють успішно застосовувати наявне ПЗ.

Також до складу **А.і.с.** входить:

– інформаційне забезпечення – сукупність реалізованих рішень щодо обсягу, розміщення і форм організації інформації, яка

циркулює в АСУ (включає нормативно-довідкову інформацію, необхідні класифікатори техніко-економічної інформації, уніфіковані документи, масиви даних, контрольні приклади, використовувані при вирішенні завдань управління);
– математичне забезпечення – комплекс використовуваних економіко-математичних методів, моделей і алгоритмів;
– організаційно-методичне забезпечення – сукупність документів, що регламентують діяльність персоналу в умовах функціонування АСУ; призначене для опису змін організаційної структури управління об'єктом, пов'язаних зі створенням АСУ (схема організаційної структури, опис організаційної структури); для опису дії персоналу із забезпечення функціонування АСУ (технологічна інструкція, інструкція з експлуатації); для встановлення функцій, прав та обов'язків посадових осіб із забезпечення функціонування АСУ (посадова інструкція);
– лінгвістичне забезпечення – сукупність інформаційних мов, методів індексування, а також лінгвістичної бази (словників, тезаурусів, рубрикаторів) і методів її ведення;
– правове забезпечення – сукупність правових норм, що регламентують правовідносини при функціонуванні АСУ та юридичний статус результатів її функціонування.

Наявність комплексу технічних засобів та інформаційного забезпечення є загальним для всіх завдань, які повинна виконувати АСУ, і, відповідно, обов'язковим для визначення **A.i.c.** Інші види забезпечення використовуються для вирішення конкретних завдань у конкретних АСУ і, як правило, їх у самостійні підсистеми не виділяють.

Існує два діаметрально-протилежних напрями розвитку **A.i.c.** (рис. 1).

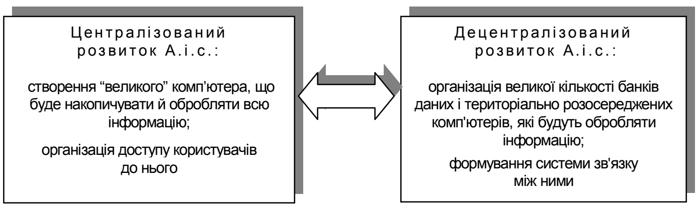


Рис. 1. ***Напрями розвитку A.i.c.***

Історія розвитку технологій побудови **A.i.c.** цілком підпорядковується одному з основних філософських законів – розвитку по спіралі (рис. 2). Кожний виток цієї спіралі символізує етап, який характеризується появою нової **A.i.c.** (продукту людського знання) або удосконаленням старої, побудованої на більш досконалій технологічній платформі.

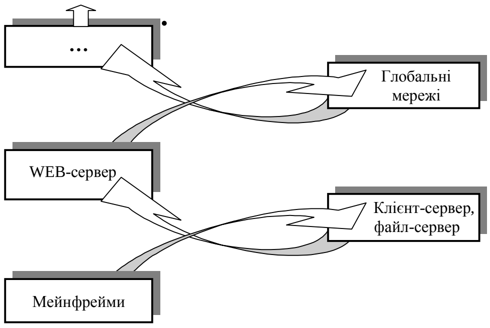


Рис. 2. ***Еволюція технологій побудови A.i.c.***

Історично першими з'явилися розподілені **A.i.c.** із застосуванням технології "файл-сервер". З допомогою такої **A.i.c.** на запити користувачів файли *бази даних (БД)* передаються на персональні комп'ютери (ПК), де і здійснюється їх оброблення. Недоліком такого варіанта **A.i.c.** є висока інтенсивність передавання оброблюваних даних. Причому часто передаються надлишкові дані: незалежно від того, скільки записів із БД потрібно користувачеві, файли БД передаються цілком.

Сьогодні перспективною є **A.i.c.**, яка побудована за типом "клієнт-сервер" і передбачає наявність комп'ютерної мережі та розподіленої БД, що включає корпоративну і персональні БД. Корпоративна БД розміщується на комп'ютері-сервері, персональні – на комп'ютерах співробітників підрозділів, що є клієнтами корпоративної БД.

В основі **A.i.c.** "*клієнт-сервер*" лежить система управління реляційними, тобто табличними базами даних. Такі системи управління базами даних орієнтовані на мову *SQL*. До найбільш поширених систем цієї групи належать такі: Informix Online (продукт фірми "Informix Soft ware"); Ingress Intelligent Data Base (корпорація "Ask Group"); ORACLE (корпорація "Oracle"); Sybase server (фірма "Sybase").

На цей час найбільшу популярність на вітчизняному ринку, зокрема, у державних установах та організаціях, має корпорація "Oracle".

Літ.: *Чикаренко О.* Інформаційне забезпечення управління в організації : навч. посіб. / О. Чикаренко, І. Чикаренко. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. – 128 с.; *Мартин Дж.* Организация баз данных в вычислительных системах / Дж. Мартин. – М. : Мир, 1980; *Тиори Т.* Проектирование структур баз данных : в 2 кн. / Т. Тиори, Дж. Фрай. – М. : Мир, 1985; *Базы* и банки данных / В. Н. Четвериков [и др.]. – М. : Высш. шк., 1987; *Волков И.* Архитектура современной информационно-аналитической системы / Илья Волков, Илья Галахов // Директор ИС. – 2002. – № 3.

Чикаренко О.О., Чикаренко І.А.

АРХІТЕКТУРА "КЛІЄНТ-СЕРВЕР" (англ. client-server) – один з підходів до організації обробки даних у комп'ютерних мережах. Комп'ютери, програми, інформаційно-комунікаційна інфраструктура з наперед заданими певним чином функціями складових інформаційної системи. Ролі комп'ютерів у такій архітектурі не є рівноправними. Деякі з них (сервери) володіють ресурсами (файлова система, процесор, принтер, база даних тощо), інші (клієнти) мають можливість звертатися до цих ресурсів. Клієнт і сервер якого-небудь ресурсу можуть перебувати як у рамках однієї обчислювальної системи, так і на різних комп'ютерах, зв'язаних мережею.

Основний принцип **А."к.-с."** полягає в розділенні функцій застосування на три групи: 1) введення і відображення даних (взаємодія з користувачем); 2) прикладні функції, характерні для даної наочної області; 3) функції управління ресурсами (файловою системою, базою даних тощо).

Тому в будь-якому застосуванні виділяються такі компоненти: 1) компонент представлення даних; 2) прикладний компонент; 3) компонент управління ресурсом. Зв'язок між компонентами здійснюється за певними правилами, які називають протоколом взаємодії.

Історично першою з'явилася модель розподіленого представлення даних, яка реалізовувалася на універсальній ЕОМ з підключеними до неї неінтелектуальними терміналами. Управління даними і взаємодія з користувачем при цьому об'єднувалися в одній програмі, на термінал передавалася лише "картинка", сформована на центральному комп'ютері.

Потім, з появою персональних комп'ютерів (ПК) і локальних мереж, були реалізовані моделі доступу до віддаленої бази даних. Деякий час базовою для мереж ПК була архітектура файлового сервера, в якій один з комп'ютерів є файловим сервером. На клієнтах виконуються застосування, в яких поєднані компонент вистави і прикладний компонент – СКБД (система керування базою даних) та прикладна програма. Така архітектура, що реалізується, як правило, за допомогою персональних СКБД, має очевидні недоліки – високий мережевий трафік і відсутність уніфікованого доступу до ресурсів.

З появою перших спеціалізованих серверів баз даних з'явилася можливість іншої реалізації моделі доступу до віддаленої бази даних. У цьому випадку ядро СКБД функціонує на сервері, протокол обміну забезпечується за допомогою мови SQL. Такий підхід порівняно з файловим сервером веде до зменшення завантаження мережі й уніфікації інтерфейсу "клієнт-сервер". Проте мережевий трафік залишається досить високим, крім того, як і раніше, неможливе задовільне адміністрування застосувань, оскільки в одній програмі поєднуються різні функції.

Пізніше була розроблена концепція активного сервера, який використовував механізм процедур, що зберігалися. Це дало змогу частину прикладного компонента перенести на сервер (модель розподіленого застосування). Процедури зберігаються в словнику бази даних, розділяються між кількома клієнтами і виконуються на тому самому комп'ютері, що і SQL-сервер. Переваги такого підходу: можливе централізоване адміністрування прикладних функцій, значно знижується мережевий трафік (оскільки передаються не SQL-запити, а виклики процедур, що зберігаються). Недолік – обмеженість засобів розробки процедур, що зберігаються, порівняно з мовами загального призначення.

На практиці зараз зазвичай використовується змішаний підхід: прості прикладні функції виконуються процедурами, що зберігаються на сервері; складніші реалізуються на клієнтові безпосередньо в прикладній програмі.

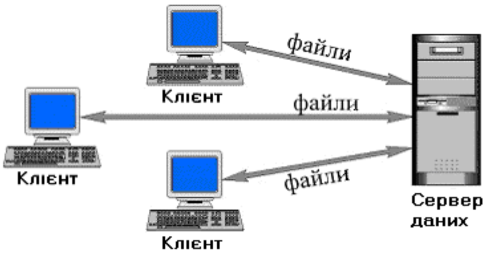
Останнім часом також спостерігається тенденція до все більшого використання моделі розподіленого застосування. Характерною рисою таких застосувань є логічне розділен-

ня додатка на дві і більше частин, кожна з яких може виконуватися на окремому комп'ютері. Виділені частини застосування взаємодіють одна з одною, обмінюючись повідомленнями в заздалегідь погодженому форматі. У цьому випадку дволанкова **А.“к.-с.”** стає трирланковою, а в деяких випадках вона може включати і більше ланок.

Літ.: *Буров Є.* Комп'ютерні мережі / Є. Буров. – Львів : БаК, 2005; *Інформатика.* Комп'ютерна техніка. Комп'ютерні технології : підручник. – 2-ге вид. – К. : Каравела, 2008.

Шклярський С.М., Кузнєцов О.Ф.

АРХІТЕКТУРА “ФАЙЛ-СЕРВЕР” (англ. File-server) – один з ранніх підходів до організації обробки даних у комп'ютерних мережах. Поява цієї архітектури безпосередньо пов'язана зі створенням комп'ютерних мереж та централізацією даних, які стали зберігати на окремому комп'ютері мережі – файл-сервері. У цьому випадку пошук і обробка даних виконується на робочих станціях. За такого підходу на робочу станцію пересилаються не тільки дані, що необхідні кінцевому користувачу, але й дані, які мають застосовуватися виключно для виконання запиту (наприклад фрагменти індексних файлів або дані, що будуть відкинуті при виконанні запиту). Обсяг такої “зайвої” інформації може бути значно більшим, ніж обсяг інформації “потрібної”.



Принципова схема взаємодії робочих станцій із файл-сервером

Час, за який буде виконаний запит користувача, буде складатися з часу передачі даних із файл-сервера на робочу станцію та з часу виконання запиту на робочій станції. Для зменшення часу виконання запиту в такій технології маємо прискорити обмін даними з диском та наростити обсяг оперативної пам'яті для кешування даних з диска (наприклад при роботі з Novell або Windows NT). Також необхідно для робочих станцій застосовувати потужні комп'ютери. Принципово важливим у цій технології є здатність мережі працювати з високою пропускною здатністю. Якщо кількість одночасно працюючих користувачів зростає, а також зростає обсяг інформації, що зберігається, як результат обсяг інформації, що пересилається, зростає, отже, зростає трафік мережі. У цьому випадку реакція системи суттєво погіршується. Така технологія має на увазі, що на кожній робочій станції є свій екземпляр СКБД, що працюють з одними й тими самими даними. Взаємодія цих СКБД для синхронізації роботи через проміжний ланцюг у вигляді файл-сервера призводить до додаткових витрат (у тому числі із-за необхідності передавати додаткову інформацію).

Суттєвою проблемою технології “файл-сервер” є проблема блокування даних під час коригування даних БД. Оскільки файл для коригування має бути пересланий на робочу станцію, то на час виконання операції коригування він блокується для всіх інших користувачів до завершення операції коригування. Причому коригування виконується не на рівні окремого запису, а на рівні цілого файла (іншої можливості в даному разі не існує). Це означає, що файл буде або зовсім не доступний іншим користувачам, або доступний лише в режимі перегляду. Тільки після завершення коригування, можливо, одного поля і завершення режиму редагування файл буде розблокований та доступний іншим користувачам.

Питання безпеки в технології “файл-сервер” також не відповідають сучасним вимогам, адже кожен користувач має отримати доступ до всього файла, хоча він, можливо, працює тільки з окремими полями даних БД. Крім того, кожне із застосувань, що працює з даними, які використовуються в режимі on-line, має виконувати низку суттєво жорстких обмежень та угод, що забезпечують актуальність інформації при її модифікації різними модулями системи. І хоча на контроль актуальності даних витрачається суттєва частка програмного коду системи, ресурсу клієнтських машин та трафіку мережі, проблеми з безпекою даних залишаються, наприклад, помилка на клієнтській машині всередині виконання операції може призвести до порушення даних.

Недоліки файл-серверної системи: дуже велике навантаження на мережу, підвищені вимоги до пропускної здатності. На працюючих мережах практично не можлива одночасна робота великої кількості користувачів з великими обсягами даних; обробка даних виконується на комп'ютерах користувачів. Це викликає підвищені вимоги до апаратного оснащення кожного користувача. Зростання кількості користувачів збільшує витрати на технічне оснащення; блокування даних при редагуванні одним користувачем не дає можливості працювати з БД іншим користувачам; безпека не відповідає сучасним вимогам. Принципово не має можливості створювати розподілені БД та виконувати трансакції; для файл-сервера перехід у клієнт-сервер є великою проблемою та пов'язано з суттєвими витратами, якщо це взагалі можливо.

Літ.: *Буров Є.* Комп'ютерні мережі / Є. Буров. – Львів : БаК, 2005; *Інформатика.* Комп'ютерна техніка. Комп'ютерні технології : підручник. – 2-ге вид. – К. : Каравела, 2008.

Шклярський С.М., Кузнєцов О.Ф.

АСИМЕТРИЧНА ІНФОРМАЦІЯ – ситуація, коли інформація нерівномірно розподілена між учасниками ринкового обміну (продавцями, покупцями); коли у деяких учасників відсутня повна інформація щодо цін та інших аспектів функціонування ринків, знання про які необхідні всім економічним суб'єктам для прийняття ефективних рішень. Проблеми несиметричного розподілу інформації між учасниками різних ринків в останній час стали предметом багатьох наукових досліджень. Вагомий внесок у розробку теорії **А.і.** зробили лауреати Нобелівської премії в галузі економіки 2001 р. американські дослідники Джордж Акерлоф, Майкл Спенс та Джозеф Стігліц. Починаючи з другої половини XX ст. ця проблематика стала однією з центральних у дослідженнях не лише в галузі економіки, а й державної політики, права, діяльності політичних інституцій. У сучасній науковій літературі домінує думка, що наявність симетричної інформації у різноманітних сферах суспільного життя є скоріше винятком, ніж правилом, для переважної більшості з них характерною є саме інформаційна асиметрія.

А.і. виникає у зв'язку з необхідністю значних витрат часу і грошей для отримання повної інформації, а також коли одна сторона ринкового обміну має більші можливості отримати повну інформацію і навіть приховувати її від іншої сторони. Наприклад, виробники дуже часто контролюють інформацію про свою продукцію і заради своїх інтересів можуть приховувати цю інформацію від споживачів. **А.і.** справляє значний вплив на економічні процеси на мікро- та макрорівні: операції купівлі-продажу товарів, корпоративні запозичення, інвестиційну політику і політику дивідендів, глибину і тривалість бізнес-циклів, рівень економічного зростання у довгостроковій перспективі та ін. В економічній теорії розглядають дві ключові проблеми, що виникають на ринках з **А.і.**: несприятливий вибір (англ. adverse selection) та моральний ризик (англ. moral hazard).

Несприятливий вибір (проблема прихованої інформації) відбувається тоді, коли один учасник не може простежити за якістю товару, що пропонується іншим учасником. Значення **А.і.** про якість товару було вперше проаналізовано в статті Джорджа Акерлофа у 1970 р. Він уперше пов'язав поняття "невизначеність" та "якість товару" і виявив, що за асиметричного розподілу інформації (коли покупці змушені використовувати ринкову статистику для визначення правдивих характеристик товару, що відомі лише продавцям) на ринку не укладаються угоди, а за симетричного – виграш очікує обидві сторони. **А.і.** змушує учасників ринку покладатися на випадок і призводить до ринкового колапсу. Проблема несприятливого вибору виникає на багатьох ринках, наприклад, на кредитному ринку кредити надаються менш кредитоспроможним позичальникам, які виявляють більшу активність у пошуку кредиту. Подібні проблеми існують і на ринку праці у відносинах між роботодавцем і найманим працівником. Способами вирішення проблеми несприятливого вибору можуть бути "сигнали", концепцію яких уперше розробив Майкл Спенс. Він з'ясував, що на ринках продавці подають певні сигнали покупцям: гарантії, репутація фірми, торгові марки, засоби захисту від підробок тощо. На інших ринках сигналами можуть бути: виплата дивідендів акціонерам, кредитні історії про позичальників, дипломи про освіту тощо.

Моральний ризик (проблема прихованих дій) – це ризик, який виникає, коли один учасник ринку не може контролювати дії іншого.

Моральний ризик виникає, наприклад, у ситуаціях, коли позичальник має стимули здійснювати діяльність, що розглядається як небажана з точки зору кредитора. Найбільш яскраво ця проблема проявляється на ринку страхових послуг, для якого характерне зменшення стимулу для застрахованих осіб запобігати втратам, що їх відшкодовують страхові компанії. В результаті на ринку страхових послуг може скластися ситуація, коли переважатимуть страхувальники з поганим здоров'ям чи значно вищими іншими ризиками, застрахованими страховими компаніями. **А.і.** також вважається однією з причин виникнення економічних криз. Несиметричний розподіл інформації призводить до виникнення механізмів поширення кризової інфекції від одного ринку до іншого і швидкого втягування в кризу всієї національної економіки. Це явище отримало в економічній літературі назву "ефект інфікування" (або зараження). Ефект інфікування – це ланцюгова реакція передачі потрясінь, узгоджені падіння ринків один за одним. В умовах інтеграції національних ринків відбувається швидке зараження всієї глобальної економічної системи.

Таким чином, несиметричний розподіл інформації є найбільш типовим прикладом неспроможності механізму ринкового саморегулювання, що зумовлює зростання ролі неринкових способів прийняття рішень, організацій та ієрархій. Існування **А.і.** виступає об'єктивною передумовою державного втручання у роботу ринку. Засобами державного коригування **А.і.** найчастіше є встановлення державних стандартів якості товарів та послуг; прийняття нормативно-правових актів, які вимагають розкриття виробниками інформації про ризик, пов'язаний з нещасними випадками та побічними ефектами від споживання певних продуктів; ліцензування окремих видів діяльності; вимоги до розкриття інформації фінансовими установами; заборона на використання інсайдерської інформації на фондовому ринку (інсайдерська інформація – будь-яка неоприлюднена інформація про емітента, його цінні папери або правочини щодо них, оприлюднення якої може значно вплинути на вартість цінних паперів) та ін.

Зменшення інформаційної асиметрії внаслідок державного регулювання має сприяти формуванню у його учасників більш реалістичних припущень про те, як насправді функціонують ринки, що підвищує їхню ефективність і стабільність. Державне регулювання інформаційної асиметрії повинно мати наслідком зниження загального рівня ризиків і завдяки цьому – зменшення трансакційних витрат, пов'язаних з обігом ринкових товарів. Державна політика також може і посилювати проблему **А.і.** Макроекономічні прогнози, політичні декларації щодо заходів з регулювання ринків мають слугувати позитивними інформаційними сигналами з боку держави, базою для прийняття економічних рішень. Необґрунтовані прогнози та політичні заяви збільшують інформаційну асиметрію в економіці, призводять до неоптимального розподілу ресурсів, вигод і витрат між різними суб'єктами. Таким чином, державне регулювання має бути спрямоване, з одного боку, на зменшення інформаційної асиметрії, а з другого – не продукувати несприятливі для економіки інформаційні сигнали.

Літ.: *Довбенко М.* Криза економіки – не криза науки : монографія / Михайло Довбенко. – К. : ВЦ "Академія", 2009; *Роль* інформації у формуванні ринкової економіки : монографія / за заг. ред. І. Розпутенка ; кол. авт. : Ю. Бажал, В. Бакуменко, І. Бондарчук та ін. – К. : К.І.С., 2004; *Bebczuk R. N.* Asymmetric Information in Financial Markets. Introduction and Applications / Ricardo N. Bebczuk. – Cambridge : Cambridge University Press, 2003.

Балдич Н.І.

АСИМЕТРІЯ ІНФОРМАЦІЇ (англ. information asymmetry) – нерівномірний розподіл інформації, необхідної для укладання угод між потенційними діловими партнерами, що виникає внаслідок нерівноцінних можливостей доступу до джерел інформації різних господарських суб'єктів. Наявність різних можливостей доступу до джерел інформації та неоднакового рівня поінформованості різних суб'єктів бізнесу спричинює формування нерівних конкурентних умов: суб'єкт, що володіє більшим обсягом інформації, може зловживати інформаційним ресурсом з метою отримання власної вигоди всупереч інтересам інших учасників господарської взаємодії. Предметом **А.і.** можуть бути дані щодо об'єкта чи суб'єкта угоди; наявних, потенційних або ймовірних ризиків, що знижують ефективність угоди для суб'єкта, який не володіє повною та об'єктивною інформацією. Відповідно до

різних критеріїв **А.і.** може бути класифікована як: повна або часткова; систематична або періодична; наявна або потенційно можлива тощо. Залежно від кількості сторін угоди, що зазнають нерівномірного розподілу інформаційного ресурсу, **А.і.** може бути означена як одно-, дво- та багатостороння.

Вперше у світовій економічній науці явище **А.і.** проаналізоване у роботі К.Ерроу "Невизначеність та економіка добробуту в охороні здоров'я" (1963). Подальша наукова розробка теоретико-методологічних засад проблематики знайшла відображення у таких концепціях **А.і.**: сигналізування (М.Спенс), теорія ризику (Дж.Стігліц), ринку "лимонів" (Дж.Акерлоф). Згідно із представленими науковими підходами на постіндустріальному етапі розвитку суспільства інформація набуває специфічних рис товару, що поступово перетворюється на основний виробничий ресурс, об'єкт приватної власності та інституцію економічної влади. Як наслідок, інформація стає об'єктом конкурентної боротьби, що призводить до її монополізації. З іншого боку, специфіка споживчого використання інформації як товару, який, на відміну від звичайного товару, у процесі виробничого споживання не зникає, стимулює зворотний процес – не посилення, а обмеження монополізму, оскільки в момент продажу інформація не відчужується від свого власника – він лише позбавляється повної монополії на її використання. Значення концепції **А.і.** для розвитку економічної науки та вирішення важливих проблем господарської практики підтверджене фактом присвоєння Нобелівської премії з економіки американським вченим Дж.А.Міррлісу, В.Вікрі (за розроблення фундаментальної теорії мотивації в умовах **А.і.**; 1996 р.) та Дж.Акерлофу, М.А.Спенсу, Дж.Стігліцу (за аналіз ринків в умовах **А.і.**; 2001 р.).

А.і. є іманентною ознакою ринкової економіки (а не провалом ринку), що може виявлятися у різних сферах взаємодії економічних агентів – виробників (або продавців) та споживачів; власників та найманого менеджменту; кредиторів та позичальників; працедавців та працівників, контрагентів по бізнесу.

А.і. на товарних ринках. Об'єктивною умовою ринкового обміну на всіх рівнях є те, що продавці товарів та послуг краще за покупців поінформовані про якість продукції. За умов невизначеності якості товару для покупців компенсацією за можливий ризик придбати товар низької якості є нижча за середню рівноважна ціна. Така ціна встановлюється як середня між високою реальною вартістю якісних та низькою вартістю товарів з низькою якістю, що спричинює зворотний (негативний) відбір: якісні товари витісняються гіршими (ситуація вперше проаналізована Дж.Акерлофом). Негативні наслідки **А.і.** не обмежуються лише втратами покупців, які придбали неякісний товар, а й спричинюють витіснення чесних агентів, які незгодні продавати якісний продукт за заниженою ціною. Крім того, на товарних ринках **А.і.** може виявлятися у характеристиці таких параметрів, як: динаміка попиту та пропозиції, рівень цін, структура та асортимент товарної маси, насиченість ринку тощо.

А.і. у сфері корпоративних відносин. Нерівномірний доступ до джерел інформації акціонерів та найманого менеджменту в корпоративному секторі спричинений відокремленням власності від управління нею у корпораціях. Наймані менеджери, маючи пріоритет у доступі до джерел інформації, отримують т. зв. інсайдерську інформацію і, як наслідок, більші економічні можливості у розпорядженні ресурсами корпорації. Виникнення **А.і.** пов'язане із прагненням агентів реалізувати власні економічні інтереси, які досить часто суперечать інтересам компанії, що створює можливість ухилення агентів від виконання контрактних вимог. За умови володіння неповною або спотвореною інформацією, власник не має можливості адекватно оцінити роботу агента. **А.і.** створює можливості для прийняття менеджментом ризикованих управлінських рішень, ризики за якими несуть акціонери. Керівники корпорації можуть надавати власникам неповну інформацію щодо стану розвитку компанії, що ускладнює можливості реалізації прав та інтересів акціонерів. Намагання власників володіти тим самим обсягом інформації, що й менеджери, значно збільшує агентські витрати і відповідно зменшує доходність інвестицій акціонерів. У більшості випадків зростання витрат на отримання інформації не компенсується вигодами від володіння нею. Отже, одним із пріоритетних завдань системи корпоративного управління є формування інформаційного середовища фірми, що враховує інтереси самої корпорації та її власників і розгля-

дається як чинник зростання інвестиційної привабливості корпорації.

А.і. на ринку страхових послуг. Дія ефекту **А.і.** на страховому ринку виявляється в обмеженому доступі страхових компаній до інформації про індивідуальні ризики своїх клієнтів, що спричинює необхідність збільшення тарифів на страхові послуги для мінімізації втрат. Зростання цін страхових полісів, у свою чергу, зменшує попит на відповідні послуги та спричинює падіння рентабельності страхових операцій. Для зменшення негативних наслідків дії **А.і.** у страховому секторі Дж.Стіґліцем був запропонований метод скринінгу, суть якого полягає у стимулюванні клієнтів до надання достовірнішої інформації про себе з наступним аналізом даної інформації та групуванням клієнтів відповідно до рівня ризику. Згідно із виявленими даними клієнтам можуть бути запропоновані різні варіанти страхових полісів, що враховують ймовірні ризики.

А.і. на кредитному ринку. А.і. на кредитному ринку, що формується внаслідок відсутності у кредитора повної достовірної інформації про свого позичальника з певною історичною ретроспективою, виступає одним із важливих інституційних бар'єрів ефективності кредитної системи. Для нівелювання **А.і.** банківські установи змушені зазнавати значних трансакційних витрат на моніторинг та перевірку інформації про платоспроможність позичальників, кредитну історію, наявність інших зобов'язань, що збільшує загальні витрати позичальників, зменшуючи при цьому ефективність діяльності кредитної системи в цілому.

А.і. на фондовому ринку. Система ринкового ціноутворення на фондовому ринку, яка впродовж тривалого часу розглядалася неокласичною економічною теорією як досконалий механізм передавання інформації про вартість цінних паперів, на практиці виявляє свої дефекти саме внаслідок дії **А.і.** Недосконалість цінової системи дає змогу використовувати асиметричний та недостовірний інформаційний ресурс для створення штучного ажіотажного попиту щодо певних цінних паперів, завдяки чому торговці фондовими цінностями, що скористалися ефектом **А.і.**, мають можливість заробити на їх реалізації. Результатом штучного "перегріву" цін на фондові активи є їх об'єктивне зниження та розорення частини агентів. Разом з тим учасники фондового ринку через брак достовірної і повної інформації змушені інвестувати кошти у переоцінені або недооцінені активи, що спричинює наближення ринкових цін до т. зв. "рівноважних" та ще більше деформує механізм ринкової саморегуляції.

А.і. на ринку праці. Дія **А.і.** виявляється на ринку праці у випадках, коли фірми пропонують працівникам більшу, ніж середня на ринку зарплату. Цей ринковий парадокс знайшов відображення в моделі Стіґліца-Шапіро, згідно з якою розподіл заробітної плати не відповідає рівню продуктивності праці та кваліфікації працівників, оскільки процес визначення реальних витрат праці та рівня фахової підготовленості персоналу є занадто витратним для фірми. Щоб не знижувати мотивації до праці, фірми готові переплачувати заробітну плату, що спричинює перевитрати фонду заробітної плати та, як наслідок, скорочення чисельності персоналу та безробіття.

З огляду на роль **А.і.** у процесі суспільного розвитку актуальним завданням державної регуляторної політики у сфері узгодження взаємодії всіх учасників економічних відносин є забезпечення інституційних умов транспарентності функціонування бізнесу та прозорості ринкових трансакцій; організація всебічного та рівноправного доступу до інформаційних ресурсів усіх економічних агентів; чітке визначення повноважень державних регулятивних органів, відповідальних за упорядкованість інформаційних потоків.

А.і. є лише одним з аспектів інформаційної недосконалості у господарській взаємодії, існують й інші її прояви, які в сукупності здатні спричинити негативні наслідки. Прикладом можуть виступати контрактні відносини, в яких зміна поведінки однієї зі сторін контракту створює ситуацію, в якій інший учасник угоди не в змозі проконтролювати поведінку свого опонента.

Ефективність функціонування ринку як механізму координації і відбору залежить від початкових умов розподілу інформації, а також від створених інституційних можливостей інтерпретації інформації економічними агентами. **А.і.** призводить до зниження ефективності механізму конкуренції, що спричинює монополізацію ринкової влади економічними агентами, які мають переважний доступ до джерел інформації. Відсутність повної інформації про ринок при-

зводить не лише до зростання трансакційних витрат на пошук даних, а й до зниження ефективності ринкових трансакцій у цілому, спричинюючи поглиблення диспропорційності розвитку економіки як на макро-, так і на макрорівнях та загальну нестабільність ринкового середовища.

Розвиток інформаційних технологій, насамперед, Інтернету, зменшує **А.і.** та сприяє оптимізації ринкових можливостей доступу до інформації широкого кола економічних суб'єктів.

Літ.: *Про* інформацію : Закон України від 2 жовт. 1992 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Годин В. В.* Управление информационными ресурсами / В. В. Годин, И. К. Корнеев. – М. : Инфра-М, 2004; *Акерлоф Дж.* Рынок "лимонов": неопределенность качества и рыночный механизм / Дж. Акерлоф // THESIS. – 1994. – Вып. 6; *Аткинсон Э. Б.* Лекции по экономической теории государственного сектора : учебник / Э. Б. Аткинсон, Дж. Э. Стиглиц. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Акерлоф Дж. А.* Поведенческая макроэкономика и микроэкономическое поведение / Дж. А. Акерлоф // Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков : в 5 т. – [Б. м.; б. и.], 2001. – Т. 2; *Акерлоф Дж.* Spiritus Animalis: или Как человеческая психология управляет экономикой и почему это важно для мирового капитализма / Дж. Акерлоф, Р. Шиллер ; пер. с англ. Д. Прияткина ; под науч. ред. А. Суворова. – М. : ООО "Юнайтед Пресс", 2010; *Введение* в информационный бизнес / под ред. В. П. Тихомирова и А. В. Хорошилова. – М. : Финансы и Статистика (ФиС), 2006; *Информационные* системы в экономике : учебник / под ред. проф. В. В. Дика. – М. : ФиС, 2006; *Карминский А. М.* Информатизация бизнеса / А. М. Карминский, П. В. Нестеров. – М. : ФиС, 2002.

Супрун Н.А.

АСПЕКТИ ВПЛИВУ НА ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ (англ. aspects of influence on management decisions). Серед основних аспектів такого впливу можна відзначити, зокрема: ціннісний, політичний, функціональний, мотиваційний та інноваційний. Пріоритети цих аспектів зазначені в послідовності їх викладу.

Ціннісний аспект безпосередньо пов'язаний з культурою організації, він є найбільш суттєвим її рівнем. За відомим висловом американського вченого Е.Шайна, культура організації – це результат відповідної реакції на дві головні проблеми, з якими стикається кожна організація, а саме: на потребу адаптації та виживання в певному оточенні і на потребу у внутрішній інтеграції. Оскільки можна розглядати європейський вибір України як реакцію держави на потребу адаптації та виживання у сучасному світі й на потребу у внутрішній інтеграції, то внаслідок такого вибору слід очікувати зближення національної культури з європейською. Такий результат імовірніше сприятиме прискоренню соціально-економічного розвитку країни, оскільки відомо, що культура більшої спільноти впливає на культуру організацій, які діють у її межах. Найбільш суттєвим рівнем такої культури безумовно є європейські цінності. Вплив організаційної культури на прийняття рішень здійснюється через спільні вірування і цінності, що формують у членів організації стійкий набір базових положень, правил, яким вони віддають перевагу. Оскільки організаційна культура сприяє нівелюванню розбіжностей, то й процес прийняття рішень може стати ефективнішим. Разом з тим вплив ціннісних орієнтацій, які переважають у національній культурі, може набувати форми зобов'язань, які певним чином обмежують діяльність організації. На ній також може відчутно позначитися форма правління в державі.

Політичний аспект пов'язується, з одного боку, з процесами отримання, утримання, передачі влади, боротьби за неї, а з другого боку – з розробленням і реалізацією державної політики. Фактори політичної та аналітичної доцільності та їх співвідношення при прийнятті управлінських рішень заслуговують на особливу увагу. У практиці на рівні державного управління аналітична доцільність, як правило, поступається політичній доцільності. Це пов'язується з певними політичною, економічною та соціальною платформами тих сил, що прийшли до влади. Безумовно, що управлінське рішення, яке йде у розріз з програмами та ціннісними установками таких сил, підтримуватися ними не буде.

Функціональний аспект завжди пов'язаний з технологією прийняття рішень. В роботі відомого російського вченого Р.Фатхутдинова наведено визначення загальної технології прийняття рішень як відповіді на низку питань (що, кому, як, де робити; хто буде робити; в які терміни; в якій кількості; що це дасть) та їх зв'язок у просторі, часі, по ресурсах та виконавцях. Такий підхід передбачає наявність певної логічної моделі прий-

няття рішень, елементами якої є інформація, отримана внаслідок відповідей на зазначені питання. Серед останніх такі: ситуація прийняття рішення; час для прийняття рішення; ресурси, необхідні для реалізації рішення; ресурси, які є в розпорядженні організації (або особи, що приймає рішення); система управлінських параметрів; система зв'язку між контрольованими і неконтрольованими параметрами; альтернативні варіанти рішень; система критеріїв (оціна система) для оцінки очікуваних результатів рішень.

Існують й інші, до речі, більш відомі, спроби синтезу різних типів логічних моделей прийняття рішень, зокрема раціональної (акцент на зв'язку між цілями та засобами їх досягнення), правової (акцент на процесі прийняття рішень, їх відповідальності, правовому аспекті), політичної (акцент на політичних факторах впливу на прийняття рішень), соціально-психологічної (акцент на особистісних та групових факторах впливу, поведінці). Жодна з цих моделей не забезпечує повноту опису процесу прийняття рішень, тому доцільним вважається їх або комплексне, або ситуативне застосування.

Модель раціонального прийняття рішень є добре продуманою і водночас ідеальною алгоритмічною моделлю. Безумовно, необхідно прагнути максимально можливо дотримуватися її. Разом з тим на практиці, як правило, управлінці дотримуються концепції вимушеної раціональності (вперше досліджена Нобелівським лауреатом Г.Саймоном), суть якої полягає в тому, що з багатьох можливих альтернатив люди в змозі бачити лише деякі з них, а тому здебільшого задовольняються не оптимальними, а досить хорошими рішеннями або такими, що дозволяють якось вирішити проблему. Найкраще цю концепцію охарактеризував сам автор, за висловом якого людська раціональність не є ні абсолютно раціональною, ні ірраціональною. Саме тому, на думку Г.Саймона, необхідне існування організацій, однією з основних функцій яких є компенсація "обмеженої раціональності індивідів". Відповідає концепції вимушеної раціональності і гіпотеза, запропонована Д.Пейном і М.Браунштейном, згідно з якою особа, що приймає рішення, виходить при цьому здебільшого не з алгоритмічного процесу, а з простих евристичних правил.

Незважаючи на зазначений фактор вимушеної раціональності, модель раціонального прийняття рішень залишається еталоном при вирішенні проблемних ситуацій. За висновком В.Дункана, нераціональні теорії рішень не давали кращих результатів, ніж раціональні.

Мотиваційний аспект пов'язується з теоріями мотивації, що базуються на аналізі потреб та процесу. Як зазначає український дослідник Ю.Палеха, акцент управління переноситься із спонукання на мотивацію, від якої залежить ефективність стимулюючої активності при переплетенні інтересів зовнішнього і внутрішнього середовища організації, на формування свідомості "я", своєї визначальної особливості й навіть певної соціальної місії.

Ключовими поняттями теорій мотивації є зусилля, організаційні цілі та індивідуальні потреби. Застосовується така схема дій: задовольняються потреби працівників → вони докладають енергійних зусиль→ в результаті забезпечується досягнення організаційних цілей. Саме задоволення потреб працівників є основною метою мотиваційних зусиль. Серед теорій задоволення потреб заслуговує на особливу увагу теорія ЖВЗ, оскільки сучасні дослідження підтверджують її справедливість. Вона запропонована К.Алдерфером і складається з трьох рівнів потреб, кожна з яких задовольняється незалежно від інших, а саме: Ж означає життєві потреби, тобто фізіологічні і безпеки; В – потреби взаємин, що пов'язані з міжособистісними стосунками; З – потреби в підвищенні поваги і самореалізації. В цілому така модель, на нашу думку, може бути поширена й на великі соціальні групи, а потім і на суспільство в цілому. Тоді слід виходити з тези, що й держава на вищому рівні своїх інтересів має потреби в підвищенні поваги й самореалізації.

З погляду сучасної науки управління, не применшуючи ролі мотивації, слід зазначити, що обґрунтована постановка цілей та їх пріоритетне структурування на стадії планування є набагато більш суттєвими, ніж мотивація, оскільки при хибному виборі шляху вирішення проблеми мотивація може тільки прискорити отримання неправильного результату.

Інноваційний аспект характеризує формування та реалізацію потенціалу нового в системі державного управління. Він включає дві складові: здатність системи державного управління приймати принципово нові, нетрадиційні управлінські рішення з позиції функ-

ціонально-технологічного підходу, а також здатність системи державного управління підтримувати інновації, стимулювати їх упровадження в життя. Інноваційний характер державного управління активізують процеси європейської інтеграції, які передбачають прискорення впровадження в українську практику державного управління не тільки європейських норм та цінностей, а також досягнень Європи – наукових, технологічних та економічних інновацій. Факторами гальмування та стримування цих процесів є традиційність національної ментальності, безініціативність як наслідок радянського авторитаризму та періоду соціально-економічної кризи українського суспільства. Необхідність впровадження інноваційної моделі державного управління не заперечує процесів формування раціональних норм, диктує значні зміни в механізмах підготовки та прийняття управлінських рішень, підготовки кадрів державних службовців.

Сучасний світовий рівень інформаційних технологій створює потенційні можливості відслідковувати та оцінювати стан і розвиток державного управління шляхом оцінювання відповідних управлінських рішень через упровадження моніторингів, організацію накопичення та обробки інформації в базах даних та знань, застосування різноманітних інформаційно-пошукових систем з використанням розподілених мереж, сучасних інформаційних та комп'ютерних технологій. У практиці державного управління різних країн вже широко використовуються програмні комплекси та комп'ютерні системи, що накопичують та надають управлінцям оперативну інформацію про законодавчі та інші нормативно-правові акти, дають змогу отримувати прогнозні модельні оцінки з макроекономічних питань і спрощувати проектування. За наявності достатньої інформації та відповідної її організації можливе впровадження систем аналізу та оцінювання процесів державного управління як з окремих напрямів, так і в цілому. Фактично на сьогодні ця проблема переведена з теоретичної площини в економічну та технічну.

Йдеться про всебічну комп'ютеризацію державного управління в аспекті створення його електронної системи на всіх рівнях – від Верховної Ради та Кабінету Міністрів до органів місцевого самоврядування. "Електронізація" державної влади безумовно внесе суттєві зміни як у самі управлінські рішення, так і в процес їх розробки та реалізації. Вона фактично формує інформаційні та технологічні умови для подальшої демократизації держави, відкритості управлінських інституцій, розвитку самоврядування.

Літ.: *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Дункан Джек У.* Основопологающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики : пер. с англ. / Джек У. Дункан. – М. : Дело, 1996; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Організаційна* поведінка / Д. Гелрігел, Дж. В. Слокум-молодший, Р. В. Вудмен, Н. С. Тренінг ; пер. з англ. І. Тарасюк, М. Зарицка, Н. Гайдукевич. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001; *Палеха Ю. І.* Ключі до успіху, або Організаційна та управлінська культури / Ю. І. Палеха. – К. : Вид-во Європ. ун-ту фінансів, інформ. систем, менеджменту і бізнесу, 2000; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка: Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон ; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001; *Фатхутдинов Р. А.* Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1998.

Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П.

АУДИТ АДМІНІСТРАТИВНИЙ / АУДИТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ (англ. performance audit) – аудит економічності, ефективності та результативності, з якими організація, що перевіряється, використовує свої ресурси при виконанні своїх обов'язків. Інакше кажучи, **А.а.** можна визначити як намір через дослідження перевірити, чи місцеві органи влади, різні установи та організації "роблять те, що потрібно", і роблять це "правильним і найдешевшим шляхом, способом". Його основу складає оцінка адміністративної діяльності з точки зору економічності, ефективності та результативності щодо використання ресурсів при досягненні поставлених цілей.

Аналіз практики застосування **А.а.** (як за кордоном, так і в Україні) дає підстави зробити висновок, що він не належить ні до фінансово-економічного, ні до аудиту ефективності (в сучасному вітчизняному розумінні), адже під

час його виконання контрольно-ревізійні заходи не проводяться, не розглядаються питання законності, відповідності та доцільності тих чи інших управлінських заходів. Він не спрямований на викриття недбалості дій управлінців, порушення законодавства або недотримання фінансово-господарської дисципліни; не ставить за мету виявлення порушників для притягнення до відповідальності.

А.а. покликаний сприяти своєчасному забезпеченню внесення коректив в управлінську діяльність, отриманню інформації про реальний стан справ у сфері державного управління. Його можна проводити в будь-якому сегменті державного сектору: у центральному уряді, місцевих органах влади, різних установах та організаціях. Застосування **А.а.** у системі публічного врядування забезпечує реалізацію основного принципу функціонування державних і муніципальних установ – прозорість їх діяльності. Це досягається за рахунок отримання об'єктивної інформації про стан і тенденції розвитку досліджуваних суб'єктів управління, процесів, проектів, а також визначення чинників, які цей процес гальмують. Така інформація необхідна для прийняття рішень стосовно коригування діяльності, спрямованої на досягнення визначеної мети.

Існує два основних підходи реалізації **А.а.**, орієнтовані на: результати адміністративної діяльності; проблеми, що виникають у суспільному житті та пов'язані з неефективним управлінням.

А.а. може здійснюватися як на етапі розробки та прийняття управлінських рішень, програм, проектів чи безпосередньо під час їх виконання, так і в повсякденному режимі функціонування органів влади. При цьому застосовуються такі методологічні принципи: мінімізації витрат при досягненні поставленої мети; максимізації ефекту при визначеному (можливому, допустимому) рівні витрат; оптимальності – оцінка діяльності/програми зазвичай відбувається на вищому рівні, але в процесі визначення цілей/відбору проектів до програми має бути оцінена та забезпечена їх ефективність на рівні виконавця (ресурси надаються таким чином, аби відшкодувати понесені витрати); об'єктивності – забезпечується експертизою, конкурсним відбором їх виконавців; комплексності – оцінка здійснюється щодо всієї діяльності/програми, але відображається окремою графою як по кожному із включених до неї завдань/заходів, так і в цілому.

У процесі здійснення **А.а.** не ставиться завдання надати загальну оцінку ефективності дослідження діяльності органу публічної влади в цілому (мається на увазі оцінювання соціальної ефективності). По-перше, це неможливо через складність та різноманітність різновекторної спрямованості діяльності, нездатність чітко визначити внесок у досягнення результату, конкретизованість якого іноді визначається протягом тривалого часу. По-друге, оцінюються, як правило, конкретні напрями (сфери, галузі) чи аспекти їх діяльності відповідно до поставлених цілей. По-третє, оцінювання ефективності завжди має спрямовуватись на те, аби за результатами його проведення можна було зробити висновки і запропонувати конкретні рекомендації із підвищення ефективності діяльності.

Практичний процес проведення **А.а.** можна розділити на ряд послідовних етапів: визначення та вибір проблеми для оцінювання, в процесі чого відбувається ідентифікація, структурування та аналіз індикаторів проблеми, формулювання гіпотез за низкою критеріїв відбору (важливість проблеми, можливість проведення оцінювання та потенціал змін); планування дослідницького проекту: застосовується адміністративне планування (для вирішення питань залучення до виконання оцінювання експертів, спеціалістів-аналітиків з тих чи інших специфічних питань, узгодження внутрішньої комунікації та координації, яке включає: графік роботи; бюджет проекту; нагляд за просуванням проекту; співпрацю з тими, кого перевіряють); методологічне планування, яке стосується розробки проекту із проведення оцінювання ефективності адміністративної діяльності, а саме прийняття рішень щодо: масштабу аудиту; гіпотез; критеріїв оцінки; методів збирання даних; збирання даних (для опису об'єкта аудиту, оцінки і вимірювання результатів і наслідків, а також перевірки гіпотез, пояснення діяльності з огляду на недоліки у праці тих, кого перевіряють), які слід поділяти на речові, документальні, свідчення очевидців, аналітичні. З урахуванням переваг та недоліків отримані дані застосовуються вибірково, залежно від специфіки тієї інформації, яку планується отримати для аналізу; аналіз даних, необхідний для оцінки та пояснення діяльності структурного підрозділу, органу влади, які перевіряються, визначення причин виявлених

наслідків. Залежно від типу зібраних даних здійснюється: кількісний аналіз статистичних даних, що вивчає явища, які можуть бути кількісно виражені і статистично проаналізовані; якісний аналіз інтерв'ю та документів, який вивчає явища за допомогою слів і має тенденцію зосереджувати увагу на динаміці, значенні та контексті; комбінація якісного та кількісного аналізів на основі даних усіх типів; написання звіту ґрунтується на дотриманні принципу доданої цінності (має містити нові знання). Звіт має бути: об'єктивним та неупередженим; добре структурованим (послідовним); наочним (наявність таблиць, графіків, рисунків); релевантним та своєчасним (корисним); достовірним та надійним (таким, що базується на фактах); доступним (зрозумілим та чітким); лаконічним та переконливим.

Літ.: *Аудит* адміністративної діяльності : навч. посіб. / А. Чемерис, М. Лесечко, Р. Рудніцька, О. Чемерис. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2003; *Аудит* адміністративної діяльності: теорія та практика / пер. з англ. В. Шульга. – К. : Основи, 2000; *Браун М. Пол.* Посібник з аналізу державної політики / М. Пол Браун ; пер. з англ. – К. : Основи, 2000; *Внедрение* аудита эффективности использования государственных средств в практику деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации (учеб.-практ. пособие) / под общ. ред. С. В. Степашина. – М. : "Изд-во АКСОР", 2006; *Государственный* аудит в Европе. Достижения и перспективы // Сб. ст., подготовл. высш. органами фин. контроля – членами ЕВРОСАИ, 2005; *Державний* фінансовий контроль: ревізія та аудит / П. К. Германчук, І. Б. Стефаник, Н. І. Рубан та ін. – К. : НВП "АВТ", 2004; *Збірник* дослідження ефективності виконання державних програм. – К. : Держ. контрол.-ревіз. служба України ; ГоловКРУ України, 2002; *Збірник* досліджень з ефективності роботи державних організацій України : кол. авт. / Швед. нац. бюро аудиту ; Швед. ін-т держ. упр. – К. : ШНБА, 2001; *Оцінювання* державних політик та програм : посіб. для викл. з освіт.-проф. прогр. підгот. магістрів держ. упр. / Т. Англерид, А. Андерсен, І. Артим та ін. – К. : Всеувито, 2003; *Пархомчук О.* Аудит адміністративної діяльності як шлях до здійснення успішного державного управління / О. Пархомчук, Р. Рудницька // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДФ УАДУ, 2000. – Вип. 3 (3); *Приходченко Л. Л.* Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009; *Соколовська В. В.* Аудит адміністративної діяльності: сучасний стан та необхідність впровадження / В. В. Соколовська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Львів : ЛФ УАДУ, 2001. – Вип. 6.

Приходченко Л.Л.

АУДИТ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. audit in the public administration) – перевірка, переважно фінансово-господарська або адміністративна, стану контрольної діяльності будь-якої організації кваліфікованими спеціалістами – аудиторами.

Розрізняють зовнішній (такий, що здійснюється незалежними, уповноваженими державою аудиторами) і внутрішній аудит (з метою самоперевірки організації). Цілями аудиту є визначення ступеня достовірності інформації про діяльність організації, що міститься у її звітності, та її відповідності чинному законодавству; визначення недоліків у фінансово-господарській, функціональній чи адміністративній діяльності організації з метою їх усунення.

Аудит адміністративний (аудит адміністративної діяльності) – це перевірка будь-якої організації незалежним аудитором з метою виявлення недоліків в організаційній структурі та системі управління, надання рекомендацій щодо вдосконалення управління.

Аудит функціональний (аудит основної діяльності) – це перевірка з метою визначення економічності, ефективності та результативності основної діяльності, виявлення недоліків у ній та надання рекомендацій щодо їх усунення.

Аудит політичний – це перевірка прийняття та впровадження політичних рішень з метою визначення ступеня їх відповідності задекларованій меті, визначення ефективності і результативності, оцінки наслідків упровадження.

Аудитором виступає окрема особа чи спеціальна організація, що уповноважена державою або запрошена організацією для здійснення перевірки її фінансового чи адміністративно-управлінського стану. Аудитори, як правило, дають оцінку діяльності, що планується організацією, насамперед ступеня її ризику. У низці країн звітність щодо діяльності державних організацій, підтверджена аудитором, підлягає обов'язковій публікації.

Літ.: *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Бакуменко В.Д.

Б

БАЗА ДАНИХ – впорядкований набір даних, у технічному розумінні включно й система керування **Б.д.** Головним завданням **Б.д.** є гарантоване збереження значних обсягів інформації та надання доступу до неї користувачеві або ж прикладній програмі. Таким чином, **Б.д.** складається з двох частин – збереженої інформації та системи управління нею. З метою забезпечення ефективності доступу записи даних організовують як множину фактів (елемент даних).

Сучасні інформаційні системи характеризуються обробкою великих обсягів даних. Успішне функціонування цих систем багато в чому визначається ефективною роботою засобів автоматизації збирання, обробки й маніпулювання даними, що спираються на технології керування базами даних.

Ядром інформаційної системи є **Б.д.** і система керування базою даних (СКБД). Під **Б.д.** розуміють сукупність різноманітних даних, організованих за певними правилами. Розробка **Б.д.** має насамперед певні цілі, а саме: задоволення потреб у періодичному або нерегулярному одержанні інформації довідкового або економічного характеру; усунення або мінімізація дублювання даних; забезпечення групам користувачів швидкого доступу до окремих інформаційних елементів **Б.д.** відповідно до їхніх прав та потреб; забезпечення можливості наступного розширення **Б.д.**; підтримка цілісності **Б.д.**; запобігання доступу до **Б.д.** користувачів, які не мають відповідних повноважень; дозвіл доступу окремим категоріям користувачів тільки до певних інформаційних елементів **Б.д.**

Залежно від виду логічної структури даних розрізняють кілька типів моделей **Б.д.**:

Ієрархічна модель подає дані у вигляді дерева і тому є занадто громіздкою при описі даних із складними логічними зв’язками.

Мережева модель використовується для представлення структур даних у вигляді довільного графіка. З її допомогою може бути описана структура даних будь-якої складності, проте це пов’язано зі значними труднощами.

Реляційна модель застосовується для представлення структур даних у вигляді сукупності таблиць, пов’язаних відношеннями. Вона широко застосовується завдяки наочності та гнучкості своєї структури, зручності представлення і простоті реалізації методів обробки даних. У реляційній моделі даних об’єкти і взаємозв’язки між ними представляються за допомогою таблиць. Кожна таблиця відображає один об’єкт і складається з рядків і стовпчиків. Дані, занесені в рядок таблиці, називаються записом даних. У реляційній моделі **Б.д.** кожна таблиця повинна мати первинний ключовий елемент (поле або комбінацію полів), що єдиним способом ідентифікують кожний рядок у таблиці.

Постреляційна модель відрізняється від реляційної наявністю можливості відслідковування зміни даних у часі.

Об’єктно-орієнтована модель містить особливості реляційної моделі й об’єктної технології, що полягає в об’єднанні даних і функцій їх обробки в єдине ціле.

Система керування базами даних (СКБД) – спеціалізована програма або комплекс програм, які призначені для організації та ведення бази даних.

Основні функції СКБД: управління даними в зовнішній пам’яті (на дисках); управління даними в оперативній пам’яті з використанням дискового кешу; журналізація змін, резервне копіювання і поновлення бази даних після збоїв; підтримка мов **Б.д.** (мова визначення даних, мова маніпулювання даними).

Зазвичай сучасна база даних містить наступні компоненти: ядро, яке відповідає за управління даними в зовнішній і оперативній пам’яті та журналізацію; процесор мови **Б.д.**, який забезпечує оптимізацію запитів щодо використання та зміни даних і створення, як правило, машинно-незалежного виконуваного внутрішнього коду; підсистему підтрим-

ки часу виконання, яка інтерпретує програми маніпуляції даними; сервісні програми (зовнішні утиліти), які забезпечують ряд додаткових можливостей з обслуговування інформаційної системи.

СКБД класифікуються: за моделлю даних; за типом бази даних, якою керує СКБД: мережеві; ієрархічні; реляційні; об'єктно-реляційні; об'єктно-орієнтовані; за архітектурою організації збереження даних: локальні СКБД; розподілені СКБД; за способом доступу до **Б.д.**: файл-серверні (Microsoft Access, Borland Paradox); клієнт-серверні (Firebird, Interbase, MS SQL Server, Sybase, Oracle, PostgreSQL, MySQL); вбудовані (OpenEdge, SQLite, BerkeleyDB, один із варіантів Firebird, один із варіантів MySQL, Sav Zigzag, Microsoft SQL Server Compact).

Літ.: *Дейт К. Дж.* Введение в системы баз данных = Introduction to Database Systems / К. Дж. Дейт. – 8-е изд. – М. : Вильямс, 2006; *Скотт В. Эмблер.* Рефакторинг баз данных: эволюционное проектирование / Скотт В. Эмблер, Прамодкумар Дж. Садаладж = Refactoring Databases: Evolutionary Database Design (Addison–Wesley Signature Series). – М. : Вильямс, 2007.

Харченко О.А., Криворучко О.В.

БАЗА НОРМАТИВНО-ПРАВОВА (англ. regulatory framework) – упорядкована сукупність нормативно-правових актів, призначених для правового регулювання певної галузі державного управління або сфери суспільної діяльності. **Б.н.-п.** являє собою зведення законів та інших нормативно-правових актів, які використовуються для аналітичної і практичної діяльності. Основним її елементом є нормативно-правовий акт, який являє собою нормативно-правовий документ, що приймається уповноваженим на це суб'єктом державно-владних повноважень у визначеній формі за встановленою процедурою, регулює суспільні відносини і містить норми права.

Останнім часом все більшого розуміння та підтримки набуває комплексний підхід до правового регулювання діяльності у певних сферах, галузях або щодо загальнодержавних, регіональних і місцевих проблем у формі **Б.н.-п.**, що утворюють інтегроване правове поле цієї діяльності. Він орієнтований на наближення нормативно-правових рішень до управлінця та широке застосування інформаційних і комп'ютерних технологій підтримки таких рішень.

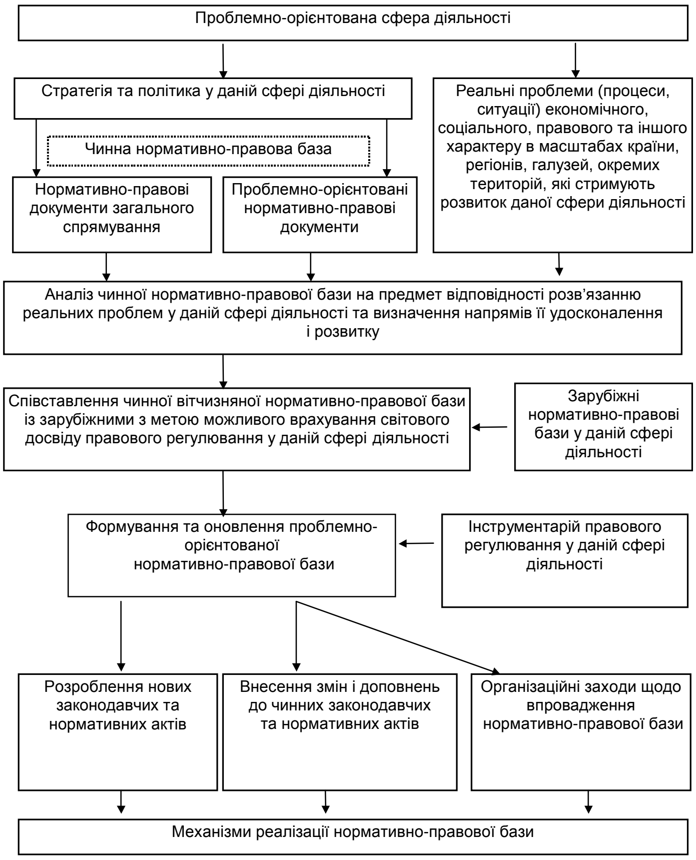
Взаємодія політичних, економічних, соціальних, гуманітарних, екологічних та інших чинників реально призводить до того, що нормативно-правові бази, що на сьогодні діють у різних проблемно-орієнтованих сферах діяльності, як правило, не відповідають або тільки частково відповідають вимогам і потребам суспільного життя внаслідок певних недоліків та внутрішніх суперечностей. Тому виникає актуальна потреба в розгортанні систематичної роботи щодо їх вивчення, удосконалення та цілеспрямованого розвитку.

Методологічну основу дослідження **Б.н.-п.** складають як загальні, так і спеціальні (орієнтовані на дану проблему, сферу діяльності) підходи та методи їх формування і аналізу. Найбільш конструктивним є розгляд **Б.н.-п.** як систем та їх прив'язка до певних видів діяльності у визначеній сфері. Це дає змогу сфокусувати увагу на конкретному об'єкті правового регулювання, виділити основні та другорядні цілі і ланки в досліджуваній сфері діяльності, визначити та розподілити пріоритети в роботі щодо створення чи удосконалення проблемно-орієнтованих **Б.н.-п.**, сформувати механізми забезпечення їх реалізації.

В основу формування проблемно-орієнтованих **Б.н.-п.**, зорієнтованих на певну сферу діяльності, доцільно покласти типову методико-технологічну схему (див. рисунок). Така схема надає загальне уявлення про механізми формування та оновлення **Б.н.-п.**, а зважаючи на застосування в практичній роботі потребує конкретизації способів реалізації її основних блоків, зокрема блоку формування та оновлення проблемно-орієнтованих **Б.н.-п.**

Оскільки завжди існують реальні об'єктивні або суб'єктивні проблеми, які стримують розвиток даної сфери діяльності, то виникає актуальна проблема постійного (в умовах перехідних процесів) або періодичного (в умовах сталих процесів) аналізу чинної системи нормативно-правових актів на предмет їх відповідності розв'язанню реальних проблем у даній сфері діяльності і, якщо в цьому є потреба, визначення конкретних напрямів удосконалення та розвитку цієї системи. Такий аналіз створює наукове підґрунтя для планування нормотворчості.

Для його проведення доцільно застосувати метод "виявлення відхилень у правовому регулюванні", який передбачає послідовне дослідження чинної нормативно-правової



Типова методико-технологічна схема формування та оновлення проблемно-орієнтованих нормативно-правових баз

бази певної діяльності шляхом комплексного застосування до неї формально-логічного, ситуаційно-діяльнісного та системно-правового аналізу в порядку, зазначеному цим переліком методів.

Формально-логічний аналіз дає змогу не тільки виявити прогалини у чинному правовому полі певної діяльності, а й визначити, на якому рівні ієрархії правових актів вони мають місце.

Ситуаційно-діяльнісний аналіз дає змогу не тільки визначити ступінь необхідності та терміновості заповнення знайдених прогалин у правовому полі діяльності, а й виявити невідповідності та суперечності між реальною практикою у певній діяльності та її чинним правовим забезпеченням.

Системно-правовий аналіз дає змогу не тільки визначити вид та місце правового акта, що має врегулювати виявлені суттєві прогалини та невідповідності у чинному правовому полі, у системі законодавства країни, а й виявити можливі суперечності (дегармонізацію) у цій системі, що стосуються правового регулювання певної діяльності, а також запропонувати шляхи їх вирішення.

Після проведення такого аналізу результати узагальнюються та розробляються пропозиції щодо удосконалення та розвитку **Б.н.-п.**

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – Ч. 2 : Науково-прикладні аспекти. – К. : ВПЦ АМ.У, 2010; *Бакуменко В. Д.* Сучасні підходи до вирішення проблем Чорнобильської Зони відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення : монографія / В. Д. Бакуменко, М. І. Проскура, В. І. Холоша. – К. : УАДУ, 2000; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Бакуменко В.Д.

БЕЗПЕКА ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ – сукупність механізмів забезпечення стабільності та перспектив розвитку політичної системи. Найважливішою причиною появи політики як регулятора суспільних відносин стала потреба в безпеці людського співтовариства. Необхідність у координації діяльності різноманітних елементів соціальної системи, відносин між людьми особливого ступеня виникають саме тоді, коли суперечності й конфлікти всередині соціуму створюють загрозу його існуванню. Таким чином, потреба в самозбереженні й виживанні в умовах сформованих загроз життю як окремих індивідів, так і всього співтовариства породжує особливий вид суспільних відносин – політичні відносини. Безпека вступає в політику не тільки як насущна потреба, але і як найважливіша життєва цінність: вона виступає об'єктом людських бажань і устремлінь, необхідною нормою буття. Безпека вимагає необхідної суспільної регу-

ляції. На основі ціннісних уявлень про безпеку у сфері політики здійснюються й розгортаються системи нормативного контролю й відповідні політичні інститути. З їхньою допомогою забезпечується об'єднання розрізнених зусиль індивідів, різних груп, суспільства в цілому для вирішення насущних завдань в інтересах самозбереження, виживання й розвитку.

У процесі політичних конфліктів безпека суспільства піддається випробуванням різного ступеня залежно від таких характеристик політичного протиборства: складу конфліктуючих сторін, конкретних політичних учасників, їхнього рангу, сили й положення в суспільстві; об'єкта конфлікту; способів і засобів, використовуваних учасниками політичного протистояння; ідеологічних і соціально-психологічних мотивів дій сил, що беруть участь у конфлікті; просторово-тимчасових параметрів протікання політичних конфліктів; інтенсивності політичного зіткнення; способу й результатів вирішення політичного конфлікту.

Б.п.с. полягає в стійкому й ефективному розвитку цієї системи, що дає змогу їй адекватно реагувати на негативні зовнішні й внутрішні впливи, зберігати цілісність соціуму та його сутнісні якості. Вона може бути охарактеризована через стан динамічної рівноваги політичної системи й ефективність діяльності політичних інститутів. Стрижнем **Б.п.с.** є система владних відносин, коли через функціонування державних механізмів забезпечується необхідний ступінь стійкості як політичної, так і всієї суспільної системи, здійснюється регулювання політичних процесів і спрямовується діяльність спеціальних служб. **Б.п.с.** тісно пов'язана зі здатністю владних органів забезпечувати політичний суверенітет країни, згуртованість суспільства в досягненні загальнозначущих цілей на основі балансу національних цінностей, життєво важливих інтересів його громадян і основних соціальних груп. Має дві основні сторони: зовнішню й внутрішню. Структура внутрішньополітичної безпеки представлена такими основними компонентами: безпека інституціональної підсистеми; безпека регулятивної підсистеми; безпека функціонально-комунікативної підсистеми; безпека духовно-культурної підсистеми.

Безпека інституціональної підсистеми. Ця підсистема складається із сукупності державних органів, політичних партій і громадських організацій, за допомогою яких забезпечується регулювання всіх сторін громадського життя. Центральним елементом політичної організації виступає держава, що безпосередньо реалізує функцію захисту від загроз і небезпек. Значення для політичної безпеки в цілому виражається в тому, що всяка її дезорганізація несе із собою порушення організаційно-технологічних основ функціонування політичної сфери суспільства, що може бути пов'язане з падінням ефективності інститутів влади, нереалізованістю політичних рішень, із загальним зниженням ефективності діяльності владних органів.

Безпека регулятивної підсистеми забезпечує стійкість політико-правового регулювання суспільних процесів. Оскільки ця підсистема містить у собі сформований комплекс політичних принципів і правових норм, основи конституційного ладу й способи їхньої реалізації, ті дезорганізаційні явища, що порушують нормальне функціонування політико-правової сфери, завдають значної шкоди політичній безпеці. Виникнення істотних суперечностей у політико-правовій основі життєдіяльності суспільства веде до зниження соціальної цінності права, його можливостей як засобу регулювання соціально-політичних відносин і інструменту вирішення конфліктів. Ослаблення регулятивної підсистеми політичної сфери суспільства здатне викликати зростання політичної апатії законослухняних громадян при одночасному посиленні активності екстремістських сил, політичне поводження яких виходить за конституційні рамки.

Безпека функціонально-комунікативної підсистеми відіграє важливу роль у збереженні стійкості політичних відносин на основі суспільної й громадянської згоди.

Безпека духовно-культурної підсистеми містить у собі сукупність національних та культурних цінностей, тип політичної культури. Стійкість духовно-культурного компонента політичної системи багато в чому визначає стабільність всієї політичної сфери суспільства. Зовнішньополітичний аспект політичної безпеки містить у собі здатність політичної системи суспільства протистояти негативному впливу ззовні. Цей вплив може виражатися

в спробах дестабілізації внутрішньополітичної обстановки, зміни конституційного ладу, забезпечення зовнішнього впливу на прийняття важливих державних рішень, порушення територіальної цілісності країни й в інших діях, що суперечать національним інтересам. Зовнішній вплив, спрямований на ослаблення політичної безпеки країни, може здійснюватися у різних напрямах і виражатися в різних формах. У сучасних умовах спроби домогтися політичних змін шляхом зовнішнього тиску не обов'язково припускають військово-силові методи, хоча й не виключають їх з арсеналу використовуваних засобів.

Забезпечення політичної безпеки є найважливішим завданням, вирішення якого створює необхідні передумови для ефективної діяльності всієї системи захисту особистості, суспільства й держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Тільки на цій основі можлива ефективна діяльність державних і інших політичних інститутів, пов'язана із забезпеченням безпеки в інших сферах громадського життя. Інформаційна безпека нерозривно пов'язана з політичною безпекою, залежить від її стану і є її прямим наслідком, оскільки політичні процеси і система суспільних відносин в інформаційній сфері сучасного суспільства є проекціями на цю сферу системи політичних відносин і процесів у суспільстві соціальному.

Літ.: *Грицяк Н. В.* Політологія : навч. посіб. / Н. В. Грицяк, Б. Л. Дем'яненко, В. М. Дем'яненко ; за ред. В. М. Дем'яненка. – К. : Видавн. центр ТОВ "Софія–А", 2008; *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – К. : Знання, 2006; *Манойло А. В.* Особенности информационной политики эпохи информационного общества / А. В. Манойло, Д. Б. Фролов, В. Б. Вепринцев // Проблемы информационной безопасности. Компьютерные системы. – 2002. – № 4.

Грицяк Н.В.

БРЕНДІНГ ДЕРЖАВНИЙ (від англ. brand – марка, знак, символ) – систематичний процес узгодження дій, поведінки, інвестицій, інновацій та комунікацій країни з метою реалізації стратегії національної безпеки та конкурентної ідентичності. У науковий обіг термін було запроваджено британським експертом в галузі брендінгу С.Ангольтом, лауреатом Нобелівської премії з економіки у 2009 р. За С.Ангольтом, процес формування й просування на ринку бренда країни має назву національного брендінгу.

Держава як бренд вживається у широкому значенні: включно з країною як товаром з усіма його параметрами, емоційною складовою, очікуваннями, асоціаціями, які споживач приписує товару. Бренд держави створює додаткову цінність у сприйнятті, звертаючись до почуттів, асоціацій, спогадів, надій тощо. Проблеми **Б.д.** широко вивчаються в рамках економічних дисциплін, політичних науках та комунікативістиці, у державному управлінні, зокрема, у працях С.Ангольта, Ф.Котлера, Е.А.Галумова, А.О.Дєгтяра, В.Г.Королька, І.В.Логунцової, М.А.Окландера, І.М.Панаріна, А.П.Панкрухіна, Г.Г.Почепцова, Є.В.Ромата, К.А.Хачатурова.

Елементом бренда є *образ країни*: бренд втілює і посилює імідж, включаючи поведінковий, ціннісний і емоційний компоненти. Образ країни – це комплекс об'єктивних взаємопов'язаних між собою характеристик державної системи (економічних, національних, географічних, демографічних і т.ін.), які сформувалися в процесі розвитку державності як складної багатофакторної підсистеми світового порядку. Базовим елементом образу країни є її ідентичність, яка полягає в цінностях держави, її історії, особливостях політичного ладу. Другим – змінним – елементом образу країни є статус держави, що склався у певній системі міжнародних відносин.

Російський дослідник І.Ю.Кисельов аналізує образ країни на основі трьох паттернів: ідентифікаційного, статусного і рольового. Ідентифікаційний патерн визначає прагнення держави керуватись у міжнародних відносинах тими цінностями, які є основою його соціальної і політичної системи, відображені в його історії і культурі. Статусний патерн пов'язаний з тими обставинами, що лідер держави, визначаючи її зовнішньополітичний курс, враховує передусім її місце у системі міжнародних відносин, специфіку відносин з іншими державами. Рольовий – полягає у наданні більшої значущості взятих на себе зобов'язань, функцій, визнання за собою певних сфер відповідальності. Образ країни становить позитивний/негативний контекст формування ставлення до країни та її оцінки. Він також включає візуальні атрибутивні знаки (прапор, герб, емблеми тощо).

Метою **Б.д.** є формування, коригування і представлення образу країни, який може слугувати укріпленню інтеграційних зв'язків всередині країни та сприяти трансляції ініціатив, досягнень та ідей для зовнішнього світу. С.Ангольт пропонує такі параметри оцінки бренда країни (Nation Brand Index): експорт (цінність брендів, які експортує країна), управління (внутрішня політика), культура і спадщина (державні символи та готовність споживати комерційну культуру, спорт), люди (люди як потенційні менеджери і люди як потенційні друзі – соціальний капітал), туризм (привабливість образу країни), імміграційне законодавство та інвестиції (прагнення жити у певній країні, стан на ринку праці, цінність освіти всередині країни тощо). Це т. зв. "шестикутник Ангольта". Процес оцінювання бренда країни отримав назву ренкінгу (англ. ranking – ранжирування).

За різними ренкінгами (від англ. to rank – ранжувати) Україна посідає досить низькі місця. Зокрема, згідно з Global Competitiveness Report 2007–2008, який щорічно публікує Всесвітній економічний форум, за показником "державні і громадські інститути", у 2010 р. Україна опинилась на 115-му місці серед 131 країни. У щорічному глобальному рейтингу конкурентоспроможності економіки World Competitiveness Yearbook 2010, яку проводить провідна європейська бізнесшкола IMD (Швейцарія), у 2010 р. Україна посіла передостаннє – 57-ме місце.

Б.д., нарівні з *міжнародними комунікаціями та публічною дипломатією*, є однією з основних стратегій формування образу та репутації країни. *Міжнародні комунікації* – це спроба досягнути взаєморозуміння шляхом зближення географічних, культурних і мовних відмінностей, або всіх їх одночасно. Термін "*Публічна дипломатія*", запропонований у 1965 р. американським дипломатом Е.Джуїліоном, визначає відносини між державами, за яких не задіюють традиційних урядових зв'язків; її метою є інформування міжнародної громадськості, підтримання контактів з іншими країнами у сфері освіти і культури, спрямованих на створення привабливого образу своєї країни. Зокрема, спортивні досягнення українців та впізнаванні у світі імена спортсменів (брати Клички, Андрій Шевченко, Сергій Бубка) є зразками публічної дипломатії. До прикладів публічної дипломатії можна віднести польський Instytut Marki Polskiej, Гете-Інститут, Французький альянс, Британську раду, створені з метою реалізації публічної дипломатії своїх країн. Водночас ініціатором **Б.д.** має виступати саме держава.

Зовнішньополітичні відомства більшості країн застосовують різні стратегії традиційної, публічної та медіа-дипломатії для переконання світової громадськості у правильності своїх стратегій зовнішньої політики, просування бренда своєї країни та переконанні у її привабливості для інвестицій, туризму, співпраці у різних галузях. За інформацією СОТ, Великобританія інвестувала у свій бренд 71,7 млн євро, Греція – 212,7 млн євро, Іспанія – 91,1 млн євро, Німеччина – 31,1 млн євро, Чехія – 6,8 млн євро, Росія – 3 млн євро. Бренди деяких країн дорожчі, ніж їхні бюджети. Так, за С.Ангольтом, бренд "Америка коштує $ 18 трильйонів (це близько 152% від ВВП США), а бренд "Великобританія" оцінюється у $ 3,5 трильйона (163% ВВП країни).

В Україні було ухвалено Концепцію Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу на 2008–2011 рр. У цьому документі визначено МЗС України державним замовником Програми і зазначено, що позитивне сприйняття України міжнародними організаціями, іноземними державами та громадянами, зокрема інвесторами, є чинником, який безпосередньо впливає на позитивну динаміку обсягів надходження іноземних інвестицій, а також на інтенсифікацію інноваційного процесу, збільшення експорту продукції, зростання обсягу отриманих від діяльності туристичної галузі коштів, зміцнення гуманітарних контактів.

Концепція визначила також шляхи реалізації Програми, зокрема: 1) розробка стратегії інформаційної діяльності з визначенням специфіки іноземних держав та їх населення; 2) упровадження ефективних форм інформаційно-роз'яснювальної роботи з урахуванням особливостей сприйняття України певними категоріями громадян іноземних держав; 3) розширене відображення позитивних відомостей про Україну в інформаційному просторі інших держав, створення необхідної для цього інфраструктури; 4) налагодження співпраці з неурядовими міжнародними та громадськими організаціями, зацікавленими у формуванні позитивного міжнародного іміджу України; 5) активізація інформацій-

но-роз'яснювальної роботи на території України, спрямованої на покращення розуміння громадянами її стратегічних зовнішньополітичних та зовнішньоекономічних напрямів діяльності тощо.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 р. "Про затвердження Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011 року" обсяг фінансування Програми з державного та місцевих бюджетів визначається щороку виходячи з конкретних завдань і реальних можливостей.

Літ.: *Анхольт С.* Бренд Америки. Как культурные ценности одной нации завоевывают сердца и умы миллионов людей в других странах благодаря правильно построенным маркетинговым стратегиям / Саймон Анхольт, Джереми Хильдрет. – М. : Добрая кн., 2010; *Гэд Т.* 4D брэндинг: взламывая корпоративный код сетевой экономики / Томас Гэд. – СПб. : Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, 2005; *Киселев И. Ю.* Образ государства и принятие решений в международных отношениях : учеб. пособие для вузов / И. Ю. Киселев, А. Г. Смирнова. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2004; *Королько В. Г.* Основы Паблик Рилейшнз : учеб. для студентов вузов / В. Г. Королько. – М. : Рефл-бук ; К. : Ваклер, 2003; *Почепцов Г. Г.* Паблік рилейшнз : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов. – 3-тє вид., випр. і допов. – К. : Т-во "Знання", КОО, 2006; *Ромат Є. В.* Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю у перехідних умовах : монографія / Є. В. Ромат. – К. : Вид-во НАДУ, 2003.

Федорів Т.В.

БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС – регламентована нормами права діяльність, пов'язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему.

Бюджетний кодекс України визначає чотири основні стадії **Б.п.**: складання проектів бюджету; розгляд та прийняття закону про Державний бюджет України та рішень про місцеві бюджети; виконання бюджету та внесення в разі необхідності змін до закону про Державний бюджет, чи рішень про місцеві бюджети; підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету та прийняття рішень щодо нього. Бюджетний рік в Україні починається 1 січня і закінчується 31 грудня, тобто збігається з календарним.

Учасниками **Б.п.** в Україні відповідно до ст. 20 Бюджетного кодексу є органи, що наділені *бюджетними повноваженнями* (правами, обов'язками і відповідальністю), бюджетні установи, інші одержувачі бюджетних коштів та кредитні організації, які здійснюють окремі операції з коштами бюджетів.

Повноваження Президента України щодо **Б.п.**: підписує Закон "Про Державний бюджет України"; накладає вето на Закон "Про Державний бюджет" у разі незгоди з ним; вносить, у законодавчо встановленому порядку, зміни та доповнення до Державного бюджету.

До повноважень ВРУ щодо **Б.п.** належать: розробка пропозиції до проекту Основних напрямів бюджетної політики (бюджетної резолюції) на наступний бюджетний період; прийняття постанов про схвалення, до відома бюджетної резолюції; розгляд проекту закону про Державний бюджет у трьох читаннях; ухвалення Закону України "Про Державний бюджет" та подання останнього на підпис Президенту України; внесення змін і доповнень до Закону України "Про Державний бюджет" на відповідний фінансовий рік; контроль за ходом виконання Державного бюджету; прийняття рішень про надання Україною позик іноземним державам, а також про одержання від іноземних держав, банків, міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, тощо.

Рахункова палата ВРУ є постійно діючим вищим органом державного фінансово-економічного контролю; створюється ВРУ країни на підставі Закону України "Про Рахункову палату Верховної Ради України". Рахункова палата бере безпосередню участь в реалізації **Б.п.**, на етапі контролю за виконанням, а саме: здійснює контроль за своєчасним виконанням дохідної і видаткової частин державного бюджету; здійснює контроль за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього державного боргу.

КМУ є вищим органом у системі органів виконавчої влади, відповідальним перед Президентом та підконтрольним і підзвітним ВРУ. Повноваження КМУ у **Б.п.**: подає на розгляд ВРУ проект Основних напрямів бюджетної політики; розробляє проект Закону "Про Державний бюджет"; вносить зміни до проекту закону про бюджет після 1-го і 2-го читання у ВРУ; приймає рішення

про виділення коштів з резервного фонду Державного бюджету; забезпечує виконання Державного бюджету; забезпечує контроль за виконанням Державного бюджету; подає річний звіт про виконання Державного бюджету ВРУ; доводить до відома місцевих органів влади обсяги міжбюджетних трансфертів.

Відповідно до **Б.п.** на загальнодержавному рівні можна розглядати **Б.п.** на місцевому рівні. У зв'язку з цим варто підкреслити основні моменти, пов'язані з дотриманням **Б.п.** на місцевому рівні: пряма участь громадськості в процесі прийняття рішень щодо місцевих бюджетів (чинний Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" дає можливості для проведення бюджетних слухань в Україні); переорієнтація місцевих бюджетів на видатки орієнтовані на надання послуг.

Важливим кроком у децентралізації *бюджетної системи України* є зміна підходів до **Б.п.** через застосування такої форми складання бюджету, як бюджет з урахуванням результативності (такий бюджет дає інформацію про категорію витрат і показує кількість затрат, коштів, необхідних для надання кожної окремої послуги); застосування та використання виконавчих стандартів якості (виконавчі критерії або критерії результативності), які показуватимуть кількість і якість послуг населенню і те, як взагалі працює орган місцевої влади.

Літ.: *Бюджетний* кодекс України : прийнятий 21 черв. 2001 р. № 2542-ІІІ // Урядовий кур'єр. – 2001. – 24 лип.; *Про* місцеве самоврядування в Україні : Закон України : прийнятий 21 трав. 1997 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24; *Базилевич В. Д.* Державні фінанси : навч. посіб. / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик ; за заг. ред. В. Д. Базилевича. – К. : Атіка, 2002. – 368 с.

Ільченко-Сюйва Л.В.

В

ВЕБ-ТЕХНОЛОГІЇ (англ. web technologies; web – павутиння, мережа) – комплекс програмних, технічних, телекомунікаційних засобів організації інформаційної взаємодії із застосуванням мережі Інтернет. Web – скорочення від World Wide Web (WWW) – Всесвітня мережа.

В.-т. – являє собою технологію віддаленої роботи з електронною інформацією. Технічна основа реалізації **В.-т.** – це *локальні* та *глобальні телекомунікаційні мережі*, об'єднані у всесвітню мережу (Інтернет).

В.-т. включає поняття веб-сторінка і веб-сайт. *Веб-сторінка* – це мінімальна логічно завершена інформаційна одиниця (ресурс) Всесвітньої мережі, яка являє собою документ, що однозначно ідентифікується унікальною електронною адресою URL. *Веб-сайт* – це набір тематично пов'язаних веб-сторінок, що містяться на одному сервері й належать одному власникові. В окремому випадку веб-сайт може бути представлений однією веб-сторінкою. Всесвітня мережа в інформаційно-ресурсному сенсі є сукупністю всіх веб-сайтів.

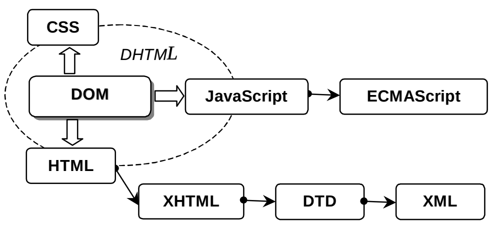
Програмною основою **В.-т.** є *мова розмітка гіпертексту – HTML* (англ. Hyper Text Markup Language), яка виконує логічну (смислову) розмітку документа (веб-сторінки). Для цілей управління відображенням вмісту веб-сторінок призначені *каскадні таблиці стилів – CSS* (англ. Cascading Style Sheets), використання яких забезпечує зручність і швидкість зміни відображення контенту через управління стилями на відміну від копіткої роботи над кожним елементом сторінки. Для надання веб-сторінці більшої функціональності і динамізму (випадаючі меню, анімація тощо) використовуються *мови написання скриптів*. Стандартною скриптовою мовою у WWW є JavaScript.

Для візуального сприйняття інформації **В.-т.** застосовує спеціальні комп'ютерні програми-переглядачі веб-сторінок – *веб-браузери* (англ. web browser). Головне їх завдання – сприйняття та правильне відображення контенту (змісту), що передається від веб-сервера до користувача, на екрані комп'ютера. Найбільш популярні веб-браузери: Internet Explorer, Firefox, Opera, Safari, Chrome.

У веб-браузерах документи подаються у вигляді набору об'єктів, безліч типів яких є об'єктною моделлю браузера – *BOM* (англ. Byte Order Mark). Об'єктна модель браузера унікальна для кожного браузера, а це призводить до проблеми під час створення міжбраузерних програмних застосувань. Тому Веб-консорціум (міжнародна організація) запропонував об'єктну модель документа – DOM (англ. Document Object Model), що є стандартним способом представлення веб-сторінок за допомогою набору об'єктів.

Сукупність HTML, CSS, JavaScript і DOM називають *динамічним HTML* – Dynamic HTML або DHTML.

Синтаксис сучасної мови HTML описаний за допомогою розширюваної мови розмітки XML – Extensible Markup Language. XML дає змогу створювати власні мови розмітки, аналогічні HTML у вигляді DTD (англ. Document Type Definition). Існує безліч таких мов, наприклад для подання математичних і хімічних формул, знань тощо.



Логічна структура веб-технології

До вагомих переваг **В.-т.** відносять їх надзвичайну пластичність до потреб користувача. Серед них: зміни в інформаційних дже-

релах миттєво відображаються в публікаціях; число споживачів інформації практично не обмежене; публікатор сам може задати особливі умови доступу до публікацій; у публікаціях можуть міститися посилання на іншу інформацію без обмеження на розташування та джерела матеріалів; доставка і тиражування контенту практично безкоштовні.

Значення **В.-т.** як для розробників програмного забезпечення, так і для звичайних користувачів багато в чому визначається тим, що це насамперед інтеграційна технологія. І важко знайти більш вдалий приклад того, як можна інтегрувати різні типи і джерела інформації. **В.-т.** дає змогу створювати прості для освоєння, легкодоступні, украй дешеві, швидко оновлювані інформаційні, діалогові, довідкові системи.

Упровадження **В.-т.** у державне управління – складний і суперечливий, але вкрай важливий процес. Умовно його можна поділити на два етапи. Перший етап – інформаційний, його сутність полягає в розміщенні в мережі інформації про діяльність органів державної влади, законодавчу базу тощо. В основному це сайти державних установ і організацій, окремих державних службовців вищої категорії, які мають публічний статус. Другий етап – прикладний, він пов'язаний з медіатизацією політики і спробою використання **В.-т.** як інструменту комунікації. Сучасні **В.-т.** несуть у собі потужний управлінський потенціал, тому найважливішою частиною становлення інформаційного суспільства у передових країнах став досвід формування на їх базі *електронного уряду* (англ. Electronic Government). Це нова модель державного управління, побудована на можливості сучасних інформаційних технологій, де державні органи розглядаються як сервіси, що надають послуги та забезпечують громадян комфортними умовами життєдіяльності за найменших затрат. По суті, це система електронної взаємодії держави і суспільства за допомогою мережі Інтернет, яка передбачає перехід від відомчого підходу у діяльності органів влади і управління до орієнтації на завдання і потреби громадян.

Стратегічна мета впровадження системи електронного уряду – це зміна (підвищення) якості державного управління. Дублювання в електронному форматі діяльності органів влади або інформатизація окремих управлінських процесів витісняється якісними змінами відносин держави і суспільства, трансформацією всього комплексу способів державного управління, через реінжиніринг основних процесів функціонування владних структур, лейтмотивом якого буде підхід до розгляду держави як сервісної системи (основного постачальника послуг населенню і організаціям). Це є новою парадигмою державного управління, коли держава сприймається як обслуговуюча, сервісна структура. За напрямом "*уряд-бізнес*" (англ. G2B – government-to-business) воно забезпечує інформаційну підтримку бізнесу, створює майданчики електронної торгівлі, постачання товарів і послуг, забезпечує електронні податково-фінансові механізми взаємодії. Займається спрощенням легалізації приватної ініціативи, адресним консультуванням, допомогою в підготовці та поданні електронних бланків і форм звітної документації по коштах.

За напрямом "*уряд-громадяни*" (англ. G2C – government-to-citizen) – держава інформує громадян про можливість зворотного зв'язку (участі в управлінні), надання послуг оплати платежів, займається дистанційним наданням соціальних послуг (освіта, охорона здоров'я). Що стосується своєї внутрішньої роботи за напрямом "*уряд-уряд*" (англ. G2G – government-to-government), то тут держава відповідає за оптимізацію міжвідомчої взаємодії, організацію системи електронного документообігу, уніфікацію інформаційних систем і стандартів, а також координацію інформаційного обміну.

Наразі використання **В.-т.** у державному управлінні в Україні перебуває на етапі інформування та надання вузького кола послуг. Зазвичай веб-сайти державних установ інформують широкий загал щодо їх статусу, повноважень, діючих керівників, часу роботи приймалень та поточних новин, пов'язаних із діяльністю організації. Основним недоліком повільного розвитку використання **В.-т.** в Україні є їх одновекторність, яка не дає змоги повною мірою використовувати цей ресурс, нівелюючи можливість отримання "зворотного зв'язку".

Перспективними напрямами розвитку **В.-т.** в контексті українського державного управління є перехід до сучасної її форми Веб 2.0, збільшення контенту веб-сторінок державних установ, розширення послуг, які надаватимуться державою за допомогою **В.-т.** через мережу Інтернет.

Літ.: *Абросимова М. А.* Информационные технологии в государственном и муниципальном управлении / М. А. Абросимова. – М. : КноРус, 2011; *Акимов С. В.* Технологии Internet : учеб. пособие / С. В. Акимов. – СПб. : СПбГУТ, 2005; *Гуров В. В.* Интернет для бизнеса / В. В. Гуров. – М. : Электроинформ, 1997; *Иванов В. В.* Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. – М. : Инфра-М, 2010.

Паригіна К.В.

ВЕРИФІКАЦІЯ (від лат. verification – доказ, підтвердження) – емпіричне підтвердження теоретичних положень науки шляхом повернення до конкретного об'єкта або процесу, коли ідеальний характер абстрактного мислення ігнорується, на практиці (або іншими методами) перевіряється висунута гіпотеза та з'ясовуються реальні результати.

Принцип **В.** є одним із принципів позитивізму, широко використовується в моделюванні і є складовою наукового методу в управлінні. Ідея **В.** пов'язана із посиленням ролі логічної дедукції під час вироблення наукових понять. Первісно **В.** застосовувалася у природничих науках (математиці, фізиці) для перевірки відповідності логічного або інтуїтивного мислення із реальним станом речей. У філософії неопозитивізму **В.** набула статусу методологічного принципу можливої дослідної перевірки або принципу **В.**

Принцип **В.** покладено в основу однієї із фундаментальних процедур наукового методу в державному управлінні: спостереження, формування гіпотези, **В.** Фахівець, створюючи модель своєї діяльності або роботи керованого об'єкта, повинен установити її відповідність реальній ситуації. Якщо об'єкт управління є великим складним неструктурованим, як це спостерігається в державному управлінні, то названа процедура стає громіздкою, витратною та ризиковою, оскільки наслідки запровадження певної гіпотези в практичну діяльність можуть бути непередбачувані або, навіть, руйнівні (жовтневий переворот 1917 р., ревальвація національної валюти тощо).

Для підтвердження наукової обґрунтованості гіпотез стосовно великих складних об'єктів можуть застосовуватися кілька видів **В.**: пряма, непряма, інверсійна, консеквентна, повторним дослідженням, опонентами, урахуванням помилок, компетентним експертом залежно від проблеми, що потребує **В.** Однак результат **В.** може не збігатися з реальними даними після впровадження гіпотези (закону, постанови, розпорядження) в практику державного управління, що зумовлено неможливістю врахування всієї релевантної інформації в абстрактній розумовій моделі, формалізованій у певну форму державно-управлінського рішення.

Літ.: *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2002; *Єріна А. М.* Методологія наукових досліджень : навч. посіб. / А. М. Єріна, В. Б. Захожай, Д. Л. Єрін. – К. : Центр навч. л-ри, 2004; *Матвієнко В. Я.* Прогностика / В. Я. Матвієнко. – К. : Укр. пропілеї, 2000; *Мескон М.* Основы менеджмента : пер. с англ. / Майкл Мескон, Майкл Альберт, Франклин Хедоури. – М. : "Дело", 1992; *Методологія* державного управління : словник-довідник / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Філіпченко А. С.* Основи наукових досліджень : посібник / А. С. Філіпченко. – К. : Академвидав, 2004.

Миронова Н.С.

ВЗАЄМОДІЯ УПРАВЛІНСЬКА – участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Зважаючи на те, що управління є соціальним явищем, **В.у.** щільно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш ширшим видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, внаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням **В.у.** є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями.

У системах управління завжди складаються нерозривні взаємини між двома компонентами – суб'єкт-об'єктні відносини як по горизонталі між паралельними структурами, так і по вертикалі (в ієрархічних структурах). Управління може вважатися успішним за умови, коли суб'єкт (керівник) визначив мету взаємодії правильно, а об'єкт (виконавець) має способи і можливості для її реалізації.

До основних типів управлінської взаємодії належать управлінські взаємини, які реалізуються шляхом безпосереднього впливу на певний об'єкт. Вони займають основне місце

в системі соціального управління, реалізуються в процесі використання владних повноважень, ґрунтуються на прямому підпорядкуванні суб'єкту управління керованих ним об'єктів. Неосновні (допоміжні) управлінські взаємини складаються між непідлеглими сторонами управлінського процесу, що виключає застосування владних повноважень. Варто враховувати і те, що поряд із установленими формальними (офіційними) взаємовідносинами в процесі управління між його учасниками можуть виникати неформальні (неофіційні) стосунки. Неформальні стосунки виникають добровільно або спонтанно на основі особистих контактів і не залежать від владних повноважень. Обидва ці види стосунків слід враховувати, оскільки від стану неформальних стосунків у колективі співробітників багато в чому залежить стійкість його формальної структури, ефективність і кінцевий результат його діяльності.

Управлінські взаємовідносини виступають як процес суспільних дій учасників управління, у ході якого задовольняються як загальні, так і особливі інтереси. Відхилення від суспільно необхідних цілей управлінської діяльності одного з її учасників (однієї сторони) об'єктивно призводить до суперечностей між його інтересами та інтересами інших учасників (іншої сторони) цього процесу.

Розгляд процесів управлінської взаємодії в західному менеджменті пов'язують з іменем французького економіста А.Файоля. На рубежі 20-30-х рр. у США стали формуватися передумови, які привели пізніше до якісно відмінної ситуації в менеджменті. В умовах переходу від екстенсивних до інтенсивних методів господарювання назріла необхідність пошуку нових форм управління, більш чутливих до "людського фактора". Реакцією на недоліки класичного (наукового) підходу в менеджменті сформувався напрям школи людських стосунків. Час його зародження і розквіту – 30-50-ті рр. XX ст. Засновником і найвидатнішим авторитетом у розвитку школи людських стосунків в управлінні є американський психолог Е.Мейо (1880-1949). Серед послідовників цієї школи можна назвати таких учених, як Р.Лайкер, Ф.Херцберг, А.Маслоу, Д.Мак-Грегор. Мета, яку ставили перед собою дослідники цієї школи, – домогтися підвищення ефективності роботи організації за рахунок покращення її людських ресурсів. Звідси походить ще одна назва теорії цієї школи – теорія людських ресурсів.

Літ.: *Агеев В. С.* Межгрупповое взаимодействие: социально-психологические проблемы / В. С. Агеев. – М. : Изд-во МГУ, 1990; *Теория* управления: социально-технологический подход : энцикл. слов. / под ред. В. Н. Иванова, В. И. Патрушева ; Акад. наук социал. технологий и мест. самоуправления. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Муницип. мир, 2004.

Письменний І.В.

ВИДИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ. Серед таких видів: визначення місця і ролі організації (підрозділу) в інфраструктурі управління; розроблення та узгодження положення (статуту) про організацію (підрозділ); розроблення структури організації, штатного розпису, правил внутрішнього розпорядку, системи документообігу; розроблення й узгодження посадових інструкцій працівників; визначення стратегії, розроблення та узгодження концепції діяльності та політики організації (підрозділів) на певний період; розроблення основних процедур діяльності організації (підрозділів); організація колективної системи отримання, первинної обробки та передачі інформації, розроблення відповідних положень, інструкцій; підготовка проектів державно-управлінських рішень та інших пропозицій, які стосуються визначення пріоритетів і проведення державної політики у певній сфері діяльності, що належить до компетенції даної організації (за завданням вищих органів влади або за ініціативою даної організації); контроль виконання державно-управлінських рішень у межах компетенції даної організації; відпрацьовування сучасних науково обґрунтованих механізмів забезпечення реалізації стратегії економічного та соціального розвитку країни у сфері своєї діяльності, розроблення заходів щодо їх реалізації; виявлення можливих загроз національним інтересам та визначення шляхів їх відвернення; виявлення та розроблення заходів щодо усунення недосконалості правового регулювання у сфері діяльності, що належить до компетенції даної організації; розробка державних (міжвідомчих, регіональних, галузевих) концепцій, програм, проектів та координація їх виконання; розробка нормативної документації (нормативів, стандартів, положень, інструкцій) у певній сфері

діяльності, що належить до компетенції даної організації; підготовка документів до різних нарад, засідань колегій, комітетів, комісій, робочих і експертних груп та їх остаточне доведення за результатами цієї роботи; оперативна підготовка довідок на виконання доручень вищих органів державної влади; підготовка аналітичних та інформаційно-аналітичних записок (бюлетенів, довідок), які містять виявлення, визначення, оцінку стану і змін, а також пропозиції і рекомендації щодо вирішення актуальних проблем та ситуацій у певній сфері діяльності, що належить до компетенції даної організації; підготовка сценаріїв та прогнозів розвитку подій, суспільних процесів з напрямів діяльності даної організації (підрозділу); підготовка експертних висновків, оцінок із широкого кола питань у сфері діяльності даної організації (підрозділу); визначення та ефективне використання в роботі можливостей і форм міждержавного та міжвідомчого спілкування; підготовка міжнародних договорів та угод у певній сфері діяльності, що належить до компетенції даної організації; методичне керівництво в певній сфері діяльності, що належить до компетенції даної організації; акредитація, ліцензування певних видів діяльності в межах компетенції даної організації; постановка завдань досліджень, що координуються даною організацією (підрозділом); організація та систематичне планування роботи, звітування щодо її виконання та внесення необхідних коректив; висвітлення напрямів та результатів роботи у ЗМІ (прес-конференції, інтерв'ю, публікації, тематичні передачі тощо); періодичне розроблення нових або оновлення концепції та процедур діяльності організації (підрозділів); підготовка пропозицій щодо вдосконалення роботи організації (підрозділів) з усіх питань її діяльності; розробка методичного забезпечення діяльності даної організації (підрозділу); консультативна допомога органам державного управління з проблем у сфері діяльності даної організації (підрозділу); ведення колективного (індивідуального) моніторингу з проблем у сфері діяльності даної організації, підрозділу (експерта) з використанням альтернативних джерел інформації; щоденний аналіз важливих подій, спостереження та оцінка змін у ситуації, що відбуваються у сфері діяльності даної організації (підрозділу); створення та систематична актуалізація інформаційно-методичного ресурсу (правова база, методичні матеріали, інформаційно-аналітичні та довідкові матеріали, освітні програми, реєстри тощо) у безпосередній сфері своєї діяльності; упорядкування, підготовка і передача основної та супровідної документації щодо діяльності організації (підрозділу) до відповідних організацій (підрозділів).

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 т. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Мельник Ф. Ф.* Державне управління : підручник / Ф. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009; *Кальниш Ю. Г.* Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади / Ю. Г. Кальниш. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 272 с.

Кальниш Ю.Г.

ВИМІРЮВАННЯ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ – методологічний підхід щодо отримання кількісних показників діяльності в державному секторі. Вимірювання результатів діяльності разом із бюджетуванням за результатами, оцінюванням результатів діяльності, аудитом адміністративної діяльності є провідними засобами реалізації концепції результат-орієнтованого суспільного управління. **В.д.с.** є ланкою, що пов'язує функцію контролю (зворотний зв'язок) і функцію планування (прямий зв'язок). У загальному розумінні вимірювання – це визначення за допомогою якогось мірила величини чого-небудь, присвоєння числових значень явищам реального світу за певними правилами.

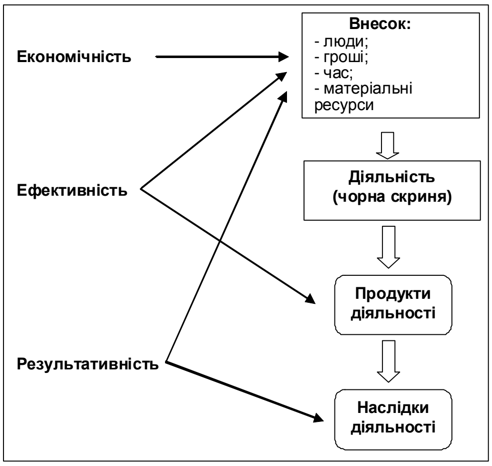
У державному секторі немає такого чіткого засобу вимірювання результату діяльності, яким є прибуток у приватному секторі, і постає проблема співвідношення соціальної справедливості та ефективності при ухваленні рішень, існує великий вплив громадськості, політичних сил, преси, судової та законодавчої влади як на процес ухвалення рішень, так і на оцінку результатів управління.

Узагальнений підхід до оцінки успішності управління, який є визнаним у новому публічному менеджменті, передбачає виділення трьох складових (3 "Е"): результативність (Effectiveness); ефективність (Efficiency); економічність (Economy). Результативність – це досягнуті результати порівняно з цілями, зіставлені з використаними для досягнення цих цілей ресурсами. Ефективність – це

співвідношення між продуктом у вигляді товарів (послуг) та ресурсами, використаними для їх виробництва. Економічність – це характеристика вартості ресурсів, витрачених на діяльність, з огляду на відповідну якість. Поруч із 3 "Е" також виокремлюють такі критерії успішності діяльності державних установ: справедливість, прозорість, відкритість, відповідальність, своєчасність, якість, задоволення клієнтів.

Для визначення співвідношення 3 "Е" використовують базисну модель "внесок – продукт – наслідок" (див. рисунок). У цій моделі: "внесок" – це ресурси (людські, гроші, час, енергія тощо), які перетворюються у процесі діяльності в результати; "продукт діяльності" – безпосередні результати діяльності; "наслідок діяльності" – явища, які спричинені продуктами діяльності.

З урахуванням базисної моделі "внесок – продукт – наслідок" **В.д.с.** – це визначення за допомогою певних мірил величини ефектів, наслідків змін навколишнього середовища, які робляться суб'єктом діяльності з усвідомленою метою.



Базисна модель "внесок – продукт – наслідки"

Вимірювання проводиться за допомогою показників результатів діяльності. Показники результатів діяльності можна розподілити на три групи. Перша група – це ті, що вимірюють зусилля для надання послуги (внесок) (ці показники неможливо назвати показниками результату діяльності, оскільки ще немає результату). Друга група – ті, що вимірюють досягнення (продукти та наслідки). Третя група – ті, що відносять досягнення до зусиль (показники ефективності та результативності). Визначення необхідного та достатнього набору показників результатів діяльності є дуже важливим. Якщо їх більше ніж необхідно, – організація тоне в безглуздих вимірах і зайвій інформації. Якщо показників бракує, вимірювання результатів діяльності не спрацьовує належним чином.

Існує низка прийнятих у світі показників (індикаторів), за якими оцінюється успішність діяльності органів публічного управління: індекс людського розвитку (базується на трьох групах показників: дохід, тривалість життя, освіта), інтегральний показник якості робочої сили (розраховується швейцарським інститутом Beri) та багато інших.

Літ.: *Вайс Керол Г.* Оцінювання: Методи дослідження програм та політики / Керол Г. Вайс ; пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000; *Ведунг Е.* Оцінювання державної політики і програм / Еверт Ведунг ; пер. з англ. В. Шульга. – К. : Всеувито, 2003; *Аналіз* вигід і витрат : практ. посіб. / Секретаріат Ради Скарбниці Канади ; пер. з англ. С. Соколик ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 1999; *Аудит* адміністративної діяльності: Теорія та практика. – К. : Основи, 2000; *Гошко А. О.* Оцінка діяльності місцевих органів самоврядування : монографія / А. О. Гошко. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Пархомчук О.* Вимірювання результатів діяльності в суспільному управлінні: зарубіжний досвід / Олексій Пархомчук // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДФ УАДУ, 2001. – № 1 (4); *Полянський Ю.* Від оцінювання адміністративної діяльності державного службовця до оцінювання організацій з виконання державних політик і програм / Юрій Полянський // Вісн. УАДУ. – 2002. – № 1; *Тертичка В.* Проблеми оцінювання результативності й ефективності в аналізі державної політики / В. Тертичка // Вісн. УАДУ. – 2002. – № 1; ***Hatry Harry P.*** Performance Measurement: Getting Results / Harry P. Hatry. – Washington, D.C. : The Urban Institute Press, 1999.

Маматова Т.В.

ВОЛЯ ПОЛІТИЧНА (англ. political will) – сукупність внутрішніх якостей політичного суб'єкта, які відображають його здатність до послідовної реалізації визначених цілей у сфері політичної влади і управління).

Поняття "воля" було розроблено у рамках філософії і психології (А.Августін, І.Кант, Ф.Шеллінг, А.Шопенгауер, Л.Вигодський, Ш.Блондель, С.Рубінштейн та ін.). Волю розглядали: 1) як зовнішню силу, що має

фізичні, психологічні, соціальні причини, і, навіть, божественне походження; 2) як внутрішню силу, що визначає характер і напрям дії суб'єкта (філософська проблематика "свободи волі"). Разом з тим осмислення поняття "воля" здійснюється в рамках філософії і психології права (Г.Гегель, Р.Ієринг, Л.Петражицький, Д.Керімов, В.Ойгензіхт та ін.).

У сучасному державно-управлінському дискурсі термін "**В.п.**" широко використовується для позначення особистих та колективних якостей вітчизняної політичної еліти і політичних лідерів країни, дефіцит яких заважає рішучому здійсненню реформаторських перетворень. У теорії державного управління термін "**В.п.**" також використовується для позначення одного з компонентів етичної інфраструктури державної служби.

В.п. проявляється в процесі прийняття рішень у сферах доступу до політичного, управлінського та матеріального ресурсів країни і характеризується низкою ознак. Зокрема, вольова дія здійснюється за цілеспрямованим вибором, підпорядкованим певній меті, а також потребує подолання суб'єктом внутрішніх перешкод (особисті інтереси, які повністю або частково не збігаються з опосередковано спонукаючою зовнішньою метою; уявлення про негативні політичні наслідки, що ймовірно можуть скластися в результаті вибраної дії; власне сумління тощо) на шляху досягнення визначеної цілі.

Вольовий акт включає в себе боротьбу різноспрямованих мотивацій. Якщо в цій боротьбі беруть гору безпосередні власні спонукання, то діяльність здійснюється за межами вольової регуляції. Вольова поведінка людини передбачає наявність таких психічних процесів, за допомогою яких мотиваційні тенденції, що зумовлені свідомо поставленою метою, подавляють протилежні, що детерміновані іншими інтересами суб'єкта дії.

Ключова роль у цьому процесі належить стадії, коли суб'єкт вольового акту має достатню уяву про позитивні і негативні варіанти ситуації, що можуть скластися в результаті ймовірної дії, і оцінює політичні ризики. Якщо в результаті такого передбачення майбутніх наслідків виникнуть позитивні емоції і вони видаються сильнішими за наявні переживання, що породжені безпосередніми власними інтересами, то це стане додатковою мотивацією, яка забезпечить перевагу спонуки з боку свідомо поставленої мети. Саме у внутрішньому плані нинішня ситуація, відбиваючись у світлі майбутньої, набуває іншого смислу, що й визначає завершення боротьби мотивів і прийняття рішення на користь вольового вчинку.

У зрілої особи відбувається збагачення мотиваційної сфери: від елементарних потреб до вищих соціальних і духовних ідеалів і цінностей. При цьому виникає ієрархічна система підпорядкування і переваги мотивів, що, зрештою, і позначається на виборі дій (вчинку). В окремих випадках це приводить до того, що людина здатна жертвувати матеріальними благами і навіть самим життям в ім'я ідеальних спонук.

Індивідуальна воля стає **В.п.** тоді, коли людина посідає певне місце в політичній ієрархії, органах публічної влади, державному управлінні, державній службі. Саме з цих позицій відкривається доступ до політичного, управлінського, матеріального, інших ресурсів країни. Питання мотивації ускладнюється. Різко загострюється конфлікт між особистими і суспільними інтересами.

Ефективний прояв **В.п.** державного керівництва потребує певних умов. Серед них:

– налагоджена комунікація з громадянами для отримання його довіри;

– висококваліфіковані експерти, для більшої обґрунтованості правильності поставлених цілей і вибору шляхів їх досягнення;

– підбір професійної відданої справі команди для впевненості в спроможності досягти позитивних результатів;

– непохитність власних моральних переконань як умова духовної наснаги і сили суб'єкта **В.п.**

Моральність державного діяча є волерушійною силою мотиваційного вибору, визначаючи для нього позитивність або негативність власних вчинків, їх необхідність, і обумовлює спрямованість дій. Моральність, фактично, стає опосередкованою продуктивною силою суспільства. І чим вищий щабель, на якому перебуває посадова особа, тим вагомішим стає цей структурний компонент особистості.

Відсутність хоча б однієї з названих умов породжує у політичного лідера невпевненість у результаті, що має наслідком нерішучість дій, відмову від здійснення заявлених, об'єктивно необхідних перетворень. Більше того, прояв **В.п.** за відсутності вказаних чин-

ників може призвести до політичного волюнтаризму з непередбачуваними наслідками для практики державного управління.

Літ.: *Ильин Е. П.* Психология воли / Е. П. Ильин. – СПб. : Питер, 2009; *Короткий* енциклопедичний словник / авт.-упоряд. В. В. Андрющенко та ін. – К. : Знання України, 2002; *Політологічний* словник / за ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонюка. – К. : МАУП, 2005; *Халипов В. Ф.* Власть. Политика. Государственная служба : словарь / В. Ф. Халипов, Е. В. Халипова. – М. : Луч, 1996.

Колтунов О.Ю., Оганісян М.С., Свірін М.Г.

ВПЛИВ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ – дія органів державної влади та управління як суб'єктів державно-управлінських відносин щодо реалізації державного управління, прийняття та здійснення державно-управлінських рішень. Форми і методи **В.д.-у.** визначаються системою державної влади та режимом правління (тоталітарний, авторитарний, демократичний), національною моделлю державного управління і рівнем авторитету суб'єктів державно-управлінських відносин.

В.д.-у. проявляється у формах державного управління, реалізуючи політичну (державна політика), адміністративну та правову функції державної влади.

Методи державного управління як способи владного впливу державних органів на процеси суспільного і державного розвитку, на діяльність державних структур і конкретних посадових осіб безпосередньо пов'язані з практичною реалізацією державної влади, її керуючим впливом на об'єкти державного управління відповідно до інтересів і волі держави, із забезпеченням реалізації цілей і функцій державного управління. В них містяться механізми встановлення взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом державного управління, реалізації компетенції суб'єктів державного управління відповідно до їх владно-управлінських повноважень. У механізмах державного управління важливе значення надається методам, що стимулюють, активізують та спрямовують управлінську діяльність на досягнення поставлених цілей. Серед таких методів можна виділити морально-етичні, соціально-політичні, економічні та адміністративні.

В.д.-у. незалежно від застосування в конкретній сфері суспільного життя можна віднести до прямого адміністративного і непрямого регулюючого та координуючого впливу на відповідні об'єкти управління з боку органів державної влади.

Літ.: *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Бакуменко В.Д.

ВСЕОХОПНЕ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ (TQM) (англ. Total Quality Management – Всеохопне управління на основі якості) – відкрита рамкова концепція, що поєднує різноманітні методи й підходи менеджменту, значною складовою якої є гуманістичні цінності. **TQM** активно залучає нові ідеї менеджменту, різноманітні методи мотивації та інші самостійні концепції, метою яких є досягнення організаційної досконалості.

Відповідно до підходів **TQM**, під поняттям "якість" розуміють не стільки якість виробленої продукції або наданих послуг, скільки якість роботи організації в цілому. **TQM** охоплює управління всіма аспектами діяльності організації. Усім моделям **TQM**, що ретельно розроблялися протягом 1980-90-х рр., притаманні такі чотири основних принципи: задоволення споживача як головна мета; постійне поліпшення як основний механізм; активне залучення всіх працівників – від вищого керівництва до технічного персоналу; процесне бачення.

Основою сучасної концепції **TQM** є ідеї Едварда Демінга (1900-1994), що викладені в роботах "Вихід із кризи" (1986), "Нова економіка" (1993) та презентовані ним на численних авторських семінарах. Е.Демінг розвинув концепцію безперервного покращання якості В.Шухарта та ввів у повсякденну практику менеджменту використання модифікованого циклу PDCA "Плануй – Виконуй – Перевіряй (контролюй) – Дій" (PDCA – за першими літерами англійської назви "Plan-Do-Check-Act") та, розвиваючи ідеї В.Шухарта стосовно варіабельності в напрямі формування статистичного мислення, наголошував на тому, що якість продукції, послуг, життя людей будуть тим вищі, чим меншою буде варіабельність процесів, які відбуваються в суспільстві.

Визначивши "Шість смертельних хвороб державного сектору": непостійність (часта

зміна) завдань; звичка мислити короткотерміновими категоріями; руйнівний вплив щорічних оглядів "досягнень"; плинність кадрів серед вищого керівництва; управління на основі поверхневої статистики; надзвичайно великі витрати на медичне обслуговування та професійні компенсації (характерно для США та окремих країн ЄС), Е.Демінг встановив також 14 постулатів для подолання зазначених хвороб, які зараз розглядають як принципи **TQM**: постійність мети – удосконалення якості; нова філософія – відмова від низької якості; руйнування залежності від масового контролю; відхід від практики закупівель за найдешевшою ціною; поліпшення кожного процесу; уведення в практику "лідерства" як методу роботи; вигнання страху; руйнування бар'єрів; відмова від порожніх гасел і закликів; усунення довільних кількісних норм і завдань; надання робітникам можливості пишатися своєю працею; заохочування прагнення персоналу до освіти й самовдосконалення; обов'язкове дотримання вищим керівництвом наведених вище принципів, втілення їх у життя.

Проекти застосування принципів **TQM** у державних установах пов'язані із загальними заходами щодо модернізації публічного управління, які набули поширення в Європейському Союзі і США наприкінці 80-х рр. XX ст., зокрема з упровадженням результат-орієнтованого управління. У процесі реалізації принципів **TQM** в органах публічного управління відбуваються значні зміни організаційної культури у напрямі формування культури якості.

Працівники публічної установи повинні відчути себе не просто виконавцями, а членами єдиного колективу, й бути готовими разом працювати для його успіху. **TQM** – це передусім люди, готові постійно шукати можливість удосконалення як власної діяльності, так і діяльності організації в цілому, а також керівники, які завжди готові вислухати й підтримати пропозиції, спрямовані на вдосконалення. Державні службовці мають відмовитись від позиції: "я тільки працюю на своєму робочому місці, виконую розпорядження, а інше мене не цікавить", а лідери – від авторитарного стилю керівництва: "я тут головний, а справа інших – лише виконувати мої розпорядження". Така зміна цінностей не досягається одним наказом, вона вимагає довгої й копіткої роботи з переконання персоналу, пояснення йому нових підходів, але тільки це дає можливість досягти високого рівня організаційної досконалості.

У Європейській політиці сприяння якості (European Quality Promotion Policy, 1995) зазначено, що першим кроком до впровадження в організації всеохопного управління на основі якості є створення системи управління якістю відповідно до вимог міжнародних стандартів ISO серії 9000. Але треба відзначити, що між вимогами міжнародних стандартів ISO серії 9000 та змістом концепції **TQM** є принципова різниця: реалізація принципів та складових **TQM** дає змогу організації безперервно вдосконалювати свою діяльність; впровадження вимог міжнародних стандартів ISO серії 9000 дає можливість фіксувати, закріплювати досягнутий рівень.

Віддзеркаленням основних положень концепції **TQM** є "моделі організаційної досконалості" (наприклад модель Європейського фонду управління якістю – EFQM). Використання таких моделей надає організаціям суспільного сектору в Україні можливість скористатися досвідом інших організацій та бути залученими до проведення заходів у сфері бенчмаркінгу в масштабі Європейського Союзу.

Сучасні авторські моделі та школи **TQM** пропонуються відомими фахівцями – "гуру якості". Серед них: Дж.Окланд (John Oakland) та Г.Канджи (Gopal Kanji, Велика Британія), В.А.Лапідус (Росія), школа Інституту Джурана (Josef M. Juran, США) та пов'язана з нею школа Асоціації Л.Сендхольма (Lennart Sandholm, Швеція).

Літ.: *Лапидус В. А.* Всеобщее качество (TQM) в российских компаниях / В. А. Лапидус. – М. : ОАО "Типография "Новости", 2002; *Хольцер М.* Эффективность государственного управления / Марк Хольцер, Гирт Бухарт, Даниэль В. Мартин ; пер. с англ. под общ. ред. С. А. Батчикова, С. Ю. Глазьева ; Фонд "За экон. грамотность", Рос. экон. журн. – М. : Консалтбанкир, 1998; *Loffler E.* Improving the Quality of East and West European Public Services / Elke Loffler, Mirko Vintar, Katharine Mark; edited by Elke Loffler and Mirko Vintar. – Oxon : Ashgate Publishing, 2004; *Cohen S.* Total quality management in government: a practical guide for the real world / Steven Cohen, Ronald Brand ; 1st ed. – San Francisco: Jossey-Bass publishers, 1993; *Deming E.* The New Economics for Industry, Government, Education / Edvards Deming ; 2nd ed. – Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2000. – 247 p.

Маматова Т.В.

Г – Ґ

ГАЛУЗЬ НАУКИ “ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ” – відносно самостійна сфера наукових досліджень, яка має своїм об’єктом державне управління як вид професійної діяльності, а предметом – залежно від змісту науково-практичного завдання – ті чи інші технологічні або аксіологічні її виміри. У першому випадку йдеться про пошук ефективних оптимальних та раціональних способів і засобів досягнення цілей державно-управлінської діяльності, у другому – про оцінку соціальних, економічних, політичних, культурних, екологічних тощо наслідків цієї діяльності. Отже, за своїм змістом – це наука про технологію та сенс, або суспільне призначення державно-управлінської діяльності.
За своїми гносеологічними особливостями – це науково-практичний тип знання, на відміну від емпіричного чи теоретичного. Він виникає в умовах, коли вирішення певних практичних проблем стає неможливим без застосування наукових знань і методів. Водночас таке застосування зумовлює трансформацію останніх у якісно новий продукт – технологічну розробку, зокрема стратегію, програму, план заходів, “дорожню карту”, рецепт, інструкцію тощо. В методологічному плані **Г.н.“Д.у.”** характеризується пріоритетним використанням методів, притаманних “інженерно-конструктивному”, або технологічному рівню пізнання, що виникає в умовах НТР. Це, насамперед, методи моделювання, соціального експерименту, системного підходу, структурно-функціонального аналізу тощо. Слід розрізняти передісторію та власне історію науки державного управління. Передісторія – це переважно просвітницький етап формування та розвитку уявлень про державу та державне управління, починаючи із стародавньої міфології, релігії, філософії до науки Нового часу. Вважається, що власне історія науки державного управління починається з кінця XIX – початку XX ст. У США вона розвивається з теорії менеджменту, у Західній Європі – як похідна юридичної науки. Вважається також, що першою заявкою на створення такої науки є відоме есе американського політолога Вудро Вілсона “Наука державного управління” (1887 р.). В Україні, за часів її незалежності, **Г.н.“Д.у.”** офіційно запроваджується постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь” № 1328 від 29 листопада 1997 р. Ініціаторами впровадження **Г.н.“Д.у.”**, а також її організаторами і першими розробниками паспортів спеціальностей були науковці Української Академії державного управління при Президентові України на чолі з її ректором – д.пед.н., професором В.І.Луговим та проректором з наукової роботи – д.філос.н., професором В.М.Князєвим. **Г.н.“Д.у.” –** це наукова дисципліна сучасного, постіндустріального, інформаційно-технологічного етапу розвитку суспільства. Передумовами її виникнення і конституювання як відносно самостійної сфери знань є: 1) професіоналізація державного управління, виокремлення його в особливий, визнаний державою і суспільством вид професії; 2) перетворення управлінської діяльності в основу суспільного виробництва та вирішальний фактор суспільного розвитку; 3) перетворення науки на безпосередню продуктивну силу, трансформація наукового знання із засобу освіти в засіб управління та спосіб побудови управлінських технологій. **Г.н.“Д.у.”** є визнаною як в Україні, так і в передових країнах світу. Міра її розвитку є показником ефективності та інноваційності державного управління, його здатності оперативно та адекватно реагувати на виклики часу. Структуру **Г.н.“Д.у.”** див. у *“Наукові спеціальності державного управління”*.

Літ.: *Гурне Б.* Державне управління : пер. с фр. В. Шовкуна. – К. : Основи, 1993; *Державне* управління в Україні: організаційно-правові засади : навч.

посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне* управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князєв, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика ; за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Луговий В. І.* Десять років становлення (досвід досліджень, розробок і впроваджень у сфері державного управління) / В. І. Луговий. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Теория* управления : учебник. – Изд. 3-е, доп. и перераб. / под общ. ред. А. Л. Гапоненко, А. П. Панкрухина. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

Князєв В.М.

ГАЛУЗЬ НАУКИ "СУСПІЛЬНА (ДЕРЖАВНА) ПОЛІТИКА" (англ. – policy science) – відносно самостійна сфера прикладних наукових досліджень, що вивчає практичну діяльність органів влади; її визначальними принципами є орієнтація на розв'язання суспільних проблем, міждисциплінарний і нормативний характер; основні складові частини цієї науки – дослідження політики (policy study) і аналіз політики (policy analysis).

Як стверджують дослідники М.Говлет і М.Рамеш, "заснована Герольдом Ласвелом (Harold Lasswell) та іншими дослідниками із США та Великобританії **Г.н."С.(д.)п."**, як очікувалось, мала б витіснити традиційну політологію, інтегруючи дослідження політичної теорії та практики без впадання у стерильність формальних правових досліджень". Інституювання **Г.н."С.(д.)п."** розпочалося з 1940-х рр. XX ст. Фактично після Другої світової війни починається поступовий розвиток **Г.н."С.(д.)п."**. Причиною цього було те, що на додаток до традиційної політології (Political Science), крім дослідницького інтересу, була і є потреба в глибокому аналізі й усвідомленні безпосередньої дії/бездії влади. На сьогодні **Г.н."С.(д.)п."** має всі атрибути окремої прикладної науки. Призначення **Г.н."С.(д.)п."** в тому, щоб розглядати фундаментальні й часто ігноровані проблеми, що виникають у процесі адаптації громадян і розроблювачів політики до соціальних змін і постійної трансформації політики (як курсу дій) і процесів політики, які вважають своїм завданням служіння демократичним цілям.

Г.н."С.(д.)п." варто відрізняти від політології (політичної науки – political science), яка досліджує сферу "politics". Політологія вивчає також механізми поділу влади в суспільстві, зокрема політичної влади, зосереджує увагу на формальних і неформальних процесах, що виникають у політичних інститутах суспільства. Проілюструємо розходження між поняттями **Г.н."С.(д.)п."** і політологією у таблиці.

Семантична диференціація розходжень між традиційно орієнтованою політологією і суспільною політикою

Політична наука/політологія	*Суспільна (державна) політика*
Ідеологія	Технологія
Конфлікт	Консенсус
Захоплення влади	Обслуговування
Правління	Співробітництво
Представництво	Задоволення потреб
Короткостроковий горизонт розробки й прийняття рішень	Довгостроковий горизонт розробки й прийняття рішень

Г.н."С.(д.)п." активно використовує, поряд з математичним моделюванням, інструментарій економічної науки – під час аналізу суспільних проблем, визначенні економічних аргументів для державного втручання в соціальні процеси, розробки методології аналізу поведінки учасників соціально-економічних процесів, виборі інструментів державної політики, аналізі її ефективності й результативності, оцінюванні наслідків державного втручання. Юридичні науки дають змогу визначити межі для державного втручання й формальні "правила гри" у суспільстві під час вироблення й впровадження суспільної політики – з урахуванням наявних правових норм.

Наука про державне управління вивчає теорію процесів управління (адміністрування) в суспільстві й те, як ці процеси реалізовуються на практиці органами влади; предметом уваги державного управління (адміністрування) є структура органів влади, їх функції, те, як здійснюється менеджмент організаційних ресурсів (матеріальних, людських, фінансових та ін.). Державне управління є владним інструментом упровадження суспільної політики, і питання оцінювання за базовими критеріями, особливо ефективності й результативності, становлять великий інтерес як для теоретиків, так і для практиків.

В основі **Г.н."С.(д.)п."** міститься суспільна політика (Public Policy) курс дій (або утримання від дій – бездій), обраний органами влади для розв'язання певної суспільної проблеми або сукупності взаємно пов'язаних проблем, що ґрунтується на суспільних цінностях та впливає на життя суспільства. Для зіставлення наведемо класичне визначення

суспільної політики дослідника Т.Дая: що влада робить чи не робить, чому вона це робить і що це змінює, і в такому розумінні політика як курс дій є предметом дослідження й аналізу політики. **Г.н.“С.(д.)п.”** як мультидисциплінарна сфера знань і галузь прикладних досліджень дефакто містить дві компоненти:

1) дослідження (стратегічні, перспективні) політики (policy study), що ґрунтується на емпіричному вивченні конкретних суспільних проблем для розуміння й інформування щодо процесу розроблення й впровадження політики. Це сфера інтересів науковців, груп дослідження політики у перспективних напрямах. Заключним аналітичним документом є пропозиція щодо дослідження суспільної (державної) політики;

2) як мотивована сфера, що намагається безпосередньо проводити аналіз політики (policy analysis), впливати на реальні результати й наслідки політики шляхом її вироблення. Безпосередніми виконавцями аналізу політики є аналітики політики та підготовлена відповідно до вимог щодо структури й змісту аналітична записка.

Схематично дисциплінарні рамки **Г.н.“С.(д.)п.”** можна зобразити так (див. рисунок).



Дисциплінарні рамки Г.н.“С.(д.)п.”

Аналіз політики розглядається як комплекс аналітичних процедур, з вироблення рекомендацій (порад) щодо найкращого з-поміж можливих курсів дії/ бездії влади, який ґрунтується на суспільних цінностях. Рекомендації щодо “найкращого” вибору мають базуватися на суспільних цінностях, на суспільному й соціальному виборі, який зроблено в демократичному суспільстві. Поширене визначення: “Аналіз державної політики – це порада щодо державних рішень (дій), орієнтована на клієнта й базована на суспільних цінностях”, тобто термін “аналіз” у контексті суспільної політики, можливо, відповідає нашому розумінню поняття “стратегія”, хоча важливим напрямом дослідження й аналізу є стратегічне планування й стратегічний менеджмент у виробленні суспільної політики. Перефразовуючи слова провідного канадського дослідника Л.Пала, аналіз політики можна визначити як висококваліфіковане застосування інтелекту до суспільних проблем.

До ключових понять в аналізі політики належать **стейкхолдери –** дослівно це “пайовики” – усі, хто має відношення до процесу політики. Стейкхолдери у певному сенсі є “пайовиками” – учасниками процесу політики і тому їх слід обов’язково брати до уваги в аналізі політики. Тобто проводити консультації для з’ясування:

– поглядів і ставлення груп інтересів, лідерів, ЗМІ тощо до проблеми (кого стосуються, зачіпає проблема і хто має важелі впливу на можливі варіанти розв’язання/поглиблення проблеми);

– організації: установи, що підтримують/заперечують рішення.

Учасниками процесу політики є: виробники політики – це ті, хто “робить” політику, тобто особи, відповідальні за її розробку й прийняття рішень в органах влади; аналітики політики – це експерти, які власне й здійснюють попередній аналіз, готують рекомендації для замовників аналізу політики. Під час проведення аналізу політики варто проводити консультації із двома групами стейкхолдерів – із представниками груп інтересів і зацікавлених органів влади.

Групи інтересів – інституйовані групи учасників (можутьураховуватися формальні й неформальні зв’язки, що поєднують учасників у групи), які мають спільний інтерес у процесі політики. Лобістські групи підприємців; політичні партії й рухи. Із представниками груп інтересів необхідно проводити відповідні консультації в процесі політики, особливо, перед прийняттям якихнебудь рішень. Зацікавлені органи влади – органи, з якими повинні узгоджуватися ті або інші питання, що стосуються даного процесу політики. Коло таких органів влади визначається нормативними документами або експертним шляхом, з урахуванням доцільності. Для аналізу політики важливе значення має замовник аналізу – орган влади, що є компетентним, зацікавленим і має відповідні

ресурси на розв'язання суспільної проблеми. Рекомендації про способи розв'язання проблеми необхідно готувати з урахуванням повноважень замовника, його можливостей застосувати рекомендовані інструменти політика.

Загалом **Г.н."С.(д.)п."** як наукова парадигма містить такі базові принципи: мультидисциплінарність: ґрунтується на здобутках, дослідженнях і методології суспільних наук з виробленням власних наукових підходів; зорієнтованість на розв'язання проблем: центром уваги суспільної політики є розв'язання реальних (конкретних) суспільних проблем; нормативність: орієнтованість на розв'язання реальних проблем (питань), що існують у суспільстві, і має переважно нормативний характер. Останнім часом спостерігається тенденція до послаблення її нормативності, але вибір напряму політики здійснюється в межах наукової концепції про політику і базується на суспільних цінностях і нормах.

Під мультидисциплінарністю варто розуміти те, що **Г.н."С.(д.)п."** має відмежовуватися від вузького дослідження політичних інститутів і структур та акумулювати досягнення таких наук, як економіка, соціологія, право, політологія, державне управління. Загальна спрямованість **Г.н."С.(д.)п."** на аналізуванні дії (бездії) влади, закладена ще Г.Ласвелом, залишається і донині. Слід зазначити, що час вносить певні корективи до визначальних підходів цієї науки (наприклад процес вироблення рішень у ЄС). Це обумовлюється тим, що акцент на мультидисциплінарності зберігається, але зараз існує низка літературних джерел, у яких основну увагу зосереджено на **Г.н."С.(д.)п."** взагалі. У наш час ця наука значною мірою є вже усталеною "дисципліною" з унікальним набором концепцій, сфер інтересів, із власним лексиконом та термінологією. Хоча багато з цих концепцій запозичено з інших дисциплін, їх використання у контексті досліджень суспільної політики надало їм дещо особливого звучання.

Крім того, концепція мультидисциплінарності дещо видозмінилася в тому сенсі, що дослідники зазвичай стурбовані не тим, що їм доводиться запозичати з інших дисциплін, а переважно тим, що вони мають бути експертами щонайменше у двох сферах: у питаннях **Г.н."С.(д.)п."** і в історії та складових реально досліджуваної галузі політики.

Щодо другого принципу, то під розв'язанням суспільних проблем мається на увазі, що **Г.н."С.(д.)п."** мала б чітко дотримуватися канонів релевантності, орієнтуючись на розв'язання реальних проблем, а не вдаватися до винятково академічних та часто безрезультатних дебатів, як, наприклад, тлумачення класичних політичних текстів або окремих поглядів історичного діяча.

Створення ЄС та історичний рубіж тисячоліть продемонстрували нам, що зацікавлення багатьох дослідників суспільної політики винятково у конкретному розв'язанні проблем має деякі неузгодженості. Із самого початку була надія, що дослідження процесу вироблення суспільної політики та впливу її наслідків приведе до висновків та рекомендацій, безпосередньо придатних для розв'язання наявних суспільних проблем. Аналіз політики, який А.Вілдавскі назвав повідомленням правди владі, привернув увагу до суспільних наук як реального засобу поліпшення людського суспільства. Намір, зрозуміло, добрий, проте, як свідчить практика, ця максима стикнулася зі складностями самого процесу політики, у якому влада часто виявляється "глухою" до порад аналітиків-експертів. У сучасному світі ми є свідками того, що реальне домінування аналізу часто підпорядковується необхідності чи доцільності й це є закономірним, оскільки на розв'язання суспільних проблем спрямований саме аналіз суспільної політики. Тобто це сфера *аналізу*, а не *дослідження* політики. Для прикладу згадаємо лише низку нормативно-правових актів, які розроблено відповідно до процедур аналізу суспільної політики. На сьогодні відбувається еволюційний процес *професіоналізації аналізу політики* для діяльності влади.

Чітка нормативність передбачає, що **Г.н."С.(д.)п."** має не приховуватися під маскою "наукової об'єктивності", а визнавати неможливість розмежування цілей та засобів або цінностей та методів у дослідженні курсу дій влади. Отже, намагання залишити **Г.н."С.(д.)п."** виключно нормативною також поступово, але незначно, змінюється з плином часу, якщо це порівнювати з іншими основоположними принципами. Дослідники політики, переважно, відмовилися виключати складники дослідження зі свого аналізу і наполягали на оцінюванні як цілей, так і засобів політики, а також безпосередньо процесу вироблення політики. Однак намагання аналітиків рекомендувати певні цілі та норми стали менш активними з дедалі більшим

розумінням складності багатьох суспільних проблем. Тому зараз можна спостерігати такі визначальні тенденції сучасної **Г.н.“С.(д.)п.”**: дослідники або оцінюють політику за критеріями ефективності та результативності, або використовують документи про курс дій влади для встановлення того, чи справді вона намагалась досягти проголошених цілей.

Слід зазначити, що деякі з дослідників активно критикують **Г.н.“С.(д.)п.”** і ця критика зумовлена як намаганням подати поняття **Г.н.“С.(д.)п.”** як “науку” порівняно з її розвитком в епоху нереалізованих сподівань і очікувань від суспільних прожектів та планів, так і явним чи прихованим демонструванням суб’єктивності науковців. Хоча цей критицизм є виправданим з огляду як на стимулювання дослідження й аналізу політики, так і надуманої претензійності окремих досліджень, проте він є лише попередженням проти передчасних та неповноцінних рекомендацій або надмірної концептуальної софістики, але аж ніяк не відмовою від необхідності проведення систематичного дослідження й аналізування курсу дій (бездій) влади.

Розвиток **Г.н.“С.(д.)п.”** зумовлений такими чинниками: реальними діями влади: що насправді робить чи не робить влада загалом, конкретний посадовець як презентант владної системи і чому, тобто владною дією/бездією як відповіддю на суспільні вимоги; необхідністю ліквідації явного розриву (прогалини) між догматичною політологією з домінуванням теорії та політичною практикою. Намагання політологів “оприкладнити” на практиці демонструє нам або технологічні (політтехнології), або презентатистські (політична психологія, іміджелогія) аспекти цієї дисципліни. Крім того, у переважній більшості політичних досліджень спостерігається штучне змішування понять “політична влада” і “державна влада”; новими підходами до дослідження суспільних тенденцій, процесів, явищ і подій. Як свідчить практика, одна частина науковців переважно зосереджує увагу на мікрорівні людської поведінки і психології громадян, виборців, посадовців, політиків, інша частина – на характеристиці національної ідеї, культури, глобалізаційних складниках. Домінуючими напрямами сучасних досліджень є: характеристика еліти, біхевіоризм, політична кібернетика, політична культура, глобалізм тощо. Експериментування в цьому напрямі завершується, як правило, усвідомленням обмеженості й пошуком нового напряму, що на практиці демонструє своєрідний “пасьянс” добре відомих речей.

В Україні відбувається початковий процес інституціалізації цієї науки. Тоді як у країнах Заходу поширені наукові спеціальності “Державне управління”, “Державна політика”, “Аналіз державної політики”, за якими готуються науковці і захищаються дисертації, то в Україні ВАКом унормовано лише одну відповідну галузь науки – “Державне управління”, яка складається з чотирьох спеціальностей. Серед них можна виділити дві, паспорти яких відповідають сфері досліджень державної політики, – “теорія та історія державного управління” (один з напрямів досліджень – “аналіз державної політики”) та “механізми державного управління” (один з напрямів – “формування та реалізація державної політики у сферах державного, регіонального та галузевого управління й інших сферах суспільного життя”). За цими напрямами і спеціальностями захищено низку кандидатських і докторських дисертацій, опубліковані монографії і наукові статті, з’являються спеціалізовані періодичні видання. Центрами досліджень є відповідні навчальні заклади, НДО. Предметом досліджень найчастіше є методологія аналізу політики як набору різноманітних аналітичних процедур, аналіз зарубіжного досвіду, залучення інститутів громадянського суспільства до вироблення політики, методологічні питання навчань і тренінгів з АП. Відповідні прикладні дослідження фінансуються вже і з держбюджету, а не лише за рахунок міжнародної допомоги. У результаті Україна стала одним із лідерів у сфері досліджень з аналізу політики серед країн Центральної і Східної Європи (колишнього соцтабору). Проте виразного виокремлення (на час написання статті) **Г.н.“С.(д.)п.”** ще не відбулося через відсутність для цього критичної маси всіх необхідних складових ресурсів.

Розвиток **Г.н.“С.(д.)п.”** не є самостійною метою (як у випадку фундаментальних наук), рівень цього розвитку відображає ступінь зрілості системи належного врядування й інститутів громадянського суспільства і визначається розумінням потреб у серйозному аналізі процесів вироблення державної політики, в остаточному підсумку, для цілей підвищення суспільного добробуту.

Літ.: *Веймер Д. Л.* Аналіз політики: концепції, практика / Д. Л. Веймер, Е. Р. Вайнінґ ; пер. з англ. І. Дзюби, А. Олійника. – К. : Основи, 1998; *Волес В.* Творення політики в Європейському Союзі / В. Волес, Г. Волес ; пер. з англ. Р. Ткачук. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2004; *Говлет М.* Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш ; пер. з англ. О. Рябова. – Львів : Кальварія; *Данн В. Н.* Державна політика: вступ до аналізу : підручник / В. Н. Данн ; пер. з англ. Г. Є. Краснокутського ; за наук. ред. М. О. Баймуратова. – Одеса : АО Бахва, 2005; *Кілієвич О.* Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки / О. Кілієвич. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2003; *Пал Л. А.* Аналіз державної політики / Л. А. Пал ; пер. з англ. І. Дзюби. – К. : Основи, 1999; *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2002; *Advances* in Policy Studies Since 1950 // Policy Studies Review Annual, Vol. 10 / Ed. by W.Dunn and R.Kelly. – New Brunswick, N.J. : Transaction Publishers, 1992; *Encyclopedia* of Policy Studies / Ed. by S.Nagel. – N.Y. : M.Dekker, 1983; *The* Policy Sciences / Ed. by D.Lerner and D.Lasswell. – Stanford, California : Stanford University Press, 1951; *Lasswell H. D.* The Policy Sciences / H. D. Lasswell // The Encyclopedia of the Social Sciences. – New York, 1968. – Vol. 16; *Wildavsky A.* Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis / A. Wildavsky. – New Brunswick : Transaction Publishers, 1987.

Кілієвич О.І., Тертичка В.В.

ГЕОІНФОРМАЦІЙНІ СИСТЕМИ (ГІС) – системи програмно-апаратних засобів та алгоритмічних процедур, що створені для цифрової підтримки, поповнення, маніпулювання, аналізу, математично-картографічного моделювання та образного відображення координованих даних. Інакше кажучи, це інструменти, які дають змогу користувачам здійснювати пошук, аналізувати і редагувати цифрові карти, а також додаткову інформацію про об'єкти.

В історії розвитку **ГІС** виділяють чотири періоди:

1. Новаторський період (пізні 1950-ті – ранні 1970-ті рр.) – дослідження принципових можливостей інформаційних систем, суміжних галузей знань і технологій, напрацювання емпіричного досвіду, перші крупні проекти і теоретичні роботи.

2. Період державного впливу (ранні 1970-ті – ранні 1980-ті рр.) – розвиток крупних геоінформаційних проектів, що фінансуються державою, формування державних інститутів у галузі геоінформатики, зниження ролі й впливу окремих дослідників і невеликих груп.

3. Період комерціалізації (ранні 1980-ті – нинішній час) – широкий ринок різноманітних програмних засобів, розвиток настільних інструментальних **ГІС**, розширення сфери їх застосування за рахунок інтеграції з базами атрибутивних даних, створення мережевих додатків, поява значної кількості непрофесійних користувачів, організація систем, що підтримують індивідуальні набори даних на окремих комп'ютерах та корпоративні й розподілені бази геоданих.

4. Період споживання (пізні 1980-ті – нинішній час) – підвищена конкурентна боротьба серед комерційних виробників геоінформаційних технологій і послуг дає переваги користувачам **ГІС**, доступність програмних засобів дає змогу користувачам самим настроювати, адаптувати, використовувати і навіть модифікувати програми, збільшена потреба в географічних даних, початок формування геоінформаційної інфраструктури планетарного масштабу.

Геоінформаційні технології в Україні набули розвитку в середині 90-х рр. XX ст. Створені ГІС-асоціація (1997) і Асоціація геоінформатиків (2003) України, які сприяють активізації і консолідації геоінформаційної діяльності в країні.

ГІС працюють з даними двох основних типів:

– просторові (картографічні) дані, що описують положення і форму географічних об'єктів та їх просторові зв'язки з іншими об'єктами, представлені в двох основних формах – векторній та растровій;

– описові (атрибутивні, табличні) дані про географічні об'єкти, що складаються з наборів чисел, текстів і т.ін.

ГІС широко застосовуються в державному та муніципальному управлінні, картографії, геології, метеорології, землеустрої, екології, транспорті, економіці, обороні та ін.

Умовно функції **ГІС** можна поділити на п'ять груп:

1. Інформаційно-довідкова функція – створення та ведення банків просторово-координованої інформації, у тому числі створення цифрових (електронних) атласів; створення й експлуатація кадастрових систем, передусім автоматизованих земельних інформаційних систем (АЗІС) і муніципальних (або міських) автоматизованих інформаційних систем (МАІС), а також просторово-розпо-

ділених автоматизованих інформаційних систем водного і лісового кадастрів, кадастрів нерухомості та ін.

2. Функція автоматизованого картографування – створення високоякісних загальногеографічних і тематичних карт.

3. Функція просторового аналізу і моделювання природних, природно-господарських та соціально-економічних територіальних систем.

4. Функція моделювання процесів у природних, природно-господарських і соціально-економічних територіальних системах.

5. Функція підтримки прийняття рішень у плануванні, проектуванні та управлінні.

За територіальним охватом виділяють глобальні, субконтинентальні, національні (державні), регіональні, субрегіональні і локальні (або місцеві) **ГІС**. Вони розрізняються предметною областю інформаційного моделювання, наприклад, міські (або муніципальні), природоохоронні і т. ін.; серед них особливе найменування, як найбільш поширені, отримали земельні **ГІС**.

Інтегровані **ГІС** поєднують функціональні можливості **ГІС** і систем цифрової обробки зображень (даних дистанційного зондування) в єдиному інтегрованому середовищі. Полімасштабні **ГІС** засновані на полімасштабних представленнях просторових об'єктів, забезпечуючи графічне, або картографічне відтворення даних на будь-якому з обраних рівнів масштабного ряду на основі єдиного набору даних з найбільшою просторовою роздільною здатністю. Просторово-часові **ГІС** оперують просторово-часовими даними. Проблемна орієнтація **ГІС** визначається вирішуваними в ній завданнями (науковими і прикладними), серед них: інвентаризація ресурсів (у тому числі кадастр), аналіз, оцінювання, моніторинг, управління і планування, логістика, проектування, підтримка прийняття рішень, навігація та ін.

Наукові, технічні, технологічні і прикладні аспекти проектування, створення і використання **ГІС** вивчаються геоінформатикою.

Літ.: *Світличний О. О.* Основи геоінформатики : навч. посіб. / О. О. Світличний, С. В. Плотницький ; за заг. ред. О. О. Світличного. – Суми : ВТД "Унів. кн.", 2006; *ДеМерс М. Н.* Географические информационные системы. Основы : пер. с англ. / Майкл Н. ДеМерс. – М. : Дата+, 1999; *Капралов Е. Г.* Геоинформатика : учеб. для вузов ; в 2 кн. / Е. Г. Капралов, А. В. Кошкарев, В. С. Тикунов и др. ; под ред. В. С. Тикунова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Академия, 2008; *Журкин И. Г.* Геоинформационные системы / И. Г. Журкин, С. В. Шайтура. – Москва : КУДИЦ-ПРЕСС, 2009.

Кравцов О.В., Старушенко Г.А.

ГЕОФІНАНСОВА ПОЛІТИКА – вироблення державною курсу дій та його реалізація щодо розвитку фінансової системи відповідно до географічного положення держави. Геофінанси вивчають розвиток фінансових систем у тісному зв'язку із просторовим положенням країни або регіону, на межі науки про фінанси і політології.

Відповідно до широкого визначення поняття *фінансової політики*, слід зауважити, що ключовими є два її напрями, а саме: творення внутрішньої фінансової політики держави та творення державної політики співпраці з міжнародними фінансовими установами, фінансовими установами інших країн тощо. На сьогодні світова економіка характеризується високим ступенем інтегрованості, посиленням взаємозв'язків між різними національними економічними системами, формуванням різноманітних міжнародних економічних і фінансових утворень. Найбільш яскраво такі взаємозалежності проявляються під час економічних і фінансових криз, що можна було спостерігати неодноразово, наприклад, азіатська фінансова криза (1997), російська фінансова криза (1998), поточна глобальна фінансова криза (початок 2008). У цьому контексті надзвичайної актуальності набирає творення результативної та ефективної **Г.п.** в цілому і *геофінансової державної політики* зокрема.

Аналогічно до визначення фінансової політики можемо провести паралелі і для складових **Г.п.**, а саме можемо виділити: *геоподаткову* (наприклад країни-члени ЄС, різноманітні економічні союзи держав), *геобюджетну* (наприклад країни-члени ЄС), *геомонетарну*. У контексті розгляду переваг і недоліків сучасної **Г.п.** спинимося на найбільш яскравій його складовій – *геомонетарній*.

Після того як світ перестав бути розділеним на два протилежних полюси, а також у результаті стрімкого економічного зростання в країнах Південно-Східної Азії, появою нових незалежних країн в Центральній та Східній Європі змагання між державами перетворилось на змагання між економічними

системами. Економічні системи стали більш глобальними та взаємозалежними, хоча глобалізація та взаємозалежність не означає "спільності". Глобалізація насамперед стосується "розмиття" (територіальних, політичних, економічних, фінансових) кордонів держав, лібералізації руху товарів, людських ресурсів, капіталу.

Поступово стираються і кордони обігу національних валют, що дає нам можливість говорити і про глобалізацію міжнародної валютно-кредитної системи. На спільному геофінансовому ринку на сьогодні функціонує кілька, майже рівноцінних за рівнем поширеності на міжнародних фінансових сегментах ринку, впливу на світову економіку провідних світових валют. З іншого боку, глобалізація приводить грошово-кредитну сферу до більшої залежності від матеріального забезпечення з боку реального сектору, наслідком чого є "віртуальність" геофінансового середовища. Форми використання валют трансформуються відповідно до існуючої моделі світової економіки, якій притаманне т. зв. спекулятивне перетікання капіталу, коли мережеві (транснаціональні) бізнес-компанії переводять різноманітні операції із світовими валютами з одного регіону в інший для отримання більших прибутків. Це, у свою чергу, виводить на перший план економічну концепцію *вразливості національних валют* до спекулятивних атак, що, власне, і відбувалось, і відбувається протягом світових фінансових криз 1970-80-х (країни Північної Європи – Швеція, Фінляндія, Норвегія), 1990-х (країни Південно-Східної Азії – Таїланд, Малайзія тощо; Російська Федерація), поточна фінансово-економічна криза, що охопила майже всі країни світу, а також підвищення ризиків транскордонного співробітництва.

Літ.: *Геоекономічна* політика України : навч. посіб. / І. В. Розпутенко, Н. А. Малиш, Л. В. Ільченко-Сюйва та ін. ; за заг. ред. І. В. Розпутенка. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Ільченко-Сюйва Л. В.* Фінансова криза: шлях до оздоровлення систем фінансових посередників / Л. В. Ільченко-Сюйва // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 20; *Greco*, Curtis C.Fund a Broken System? [Електроний ресурс]. – Режим доступу : http://theimperfectmessenger.com/2011/04/fund-a-broken-system/ ; *Greco*, Curtis C. A Choice of Futures [Електроний ресурс]. – Режим доступу : http://theimperfect messenger.com/2011/04/a-choice-of-futures/

Ільченко-Сюйва Л.В.

ГІПОТЕЗА У ДОСЛІДЖЕННЯХ З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (від грец. Ὑπόθεσις – основне положення, припущення, принцип) – форма розвитку знань у галузі державного управління, що є науковим припущенням, яке потребує доведення і висувається для теоретичного обґрунтування нової ідеї, забезпечує перехід до нового знання, створення нової теорії.

Наукові теорії виникають спочатку у вигляді припущень, гіпотез і, пройшовши певну перевірку, перетворюються в достовірні знання. Підставою висунення гіпотези як форми розвитку знання є суспільно-історична практика. Структура будь-якої гіпотези складається з її основи, тобто посилів, якими є емпіричні та теоретичні судження, й висновків, що мають правдоподібний чи вірогідний характер. Між основою гіпотези і її висновками існує певне логічне співвідношення, яке має прояв у релевантності фактів і свідчень (мають безпосереднє відношення до висновків). Формулювання гіпотези проходить чотири стадії: аналізу – вивчення об'єкта дослідження, нагромадження теоретичних і емпіричних знань; формулювання – визначення припущення про можливість отримання нових знань; доведення – верифікація чи фальсифікація існуючого припущення; доповнення – наповнення змісту припущення або перетворення у достовірні знання. У процесі дослідження гіпотези уточнюються і змінюються залежно від здобутих результатів.

Будь-яка **Г.д.д.у.**, що висувається, має відповідати таким вимогам (критеріям) щодо її науковості:

– суспільної значущості (відповідати цілям та напрямам розвитку суспільства);

– соціальної спрямованості, тобто бути спрямованою на розв'язання нагальних соціально-економічних, політичних, гуманітарних та інших проблем розвитку держави;

– релевантності (визнанні ймовірності її існування не тільки в науці, а й в повсякденній практиці діяльності державних інституцій);

– обґрунтованості (об'єктивності), тобто можливості її зіставлення з емпіричними та теоретичними фактами;

– поступовості (поєднанні з існуючим науковим знанням);

– інформативності (спроможності відшукувати нові факти, надавати їм раціональне пояснення);
– несуперечності, тобто відповідності (бажаної) загальновизнаним науковим фактам, похідному емпіричному базису, мати можливість на перевірку та перетворення у достовірне знання;
– простоти (бути гранично простою, тобто такою, яка на етапі формулювання не потребує виведення з себе нових гіпотез або припущень).
Наукові **Г.д.д.у.** розглядаються в контексті розвитку державно-управлінських відносин, висуваються для вирішення конкретного завдання чи розв'язання існуючих суперечностей. Виникнення методу гіпотези історично пов'язано з розвитком античної математики, у межах якої застосовувався дедуктивний експеримент, що передбачав висунення гіпотези і доведення за допомогою аналітичної дедукції висновків з метою перевірки істинності попередніх міркувань. В античній науці (Платон, Аристотель, Евклід, Архімед) та природознавстві Нового часу метод гіпотези застосовувався лише як складова інших методів наукового пізнання (розумовий експеримент, генетично-конструктивний, індуктивний), де гіпотетичні, чи правдоподібні висновки виключались із сфери "епістеми" (достовірного знання) та належали до "докси" (поглядів). Та лише у методології і філософії кін. XVII – поч. XIX ст. (Ф.Бекон, Кант, Г.В.Лейбніц) у процесі осмислення успіхів емпіричних досліджень поступово стала усвідомлюватись роль методу гіпотези. Утім ні раціоналістичному, ні емпіричному напрямам досліджень у класичній методології та філософії не вдалось обґрунтувати необхідність гіпотези у науковому пізнанні й подолати антидіалектичне протиставлення гіпотези і закону. Поступово, у результаті дослідження процесів розвитку математичної логіки усвідомлювалась потреба у гіпотезі як науковій формі пізнання. Розв'язуючи прикладні завдання, Г.Джеффрис, Р.Карнап, Т.Кун, Г.Рейхенбах та інші заглибились у проблеми соціальної дійсності, що стало підставою для нового застосування методу гіпотези.
Сучасні напрацювання з методологічних проблем застосування методу гіпотези викладені в працях Л.Б.Баженова, М.Т.Білухи, А.М.Єріна, В.І.Кирилова, В.М.Князєва, В.К.Майбороди, О.Ю.Оболенського, Г.І.Рузавіна, Ю.П.Сурміна, С.А.Фареніка, А.С.Філіпченко, В.М.Шейко та ін.

Літ.: *Білуха М. Т.* Методологія наукових досліджень : підручник / М. Т. Білуха. – К. : АБУ, 2002; *Кун Т.* Структура научных революций : пер. с англ. / Т. Кун ; [сост. В. Ю. Кузнецов]. – М. : ООО Изд-во "АСТ", 2003; *Наукові* дослідження в галузі державного управління : навч. посіб. / [авт.-упоряд. : О. Ю. Оболенський, М. К. Орлатий, Ю. П. Сурмін та ін.]. – К. : НАДУ, 2008; *Рузавин Г. И.* Методология научного исследования : учеб. пособие для вузов / Г. И. Рузавин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 1999; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в України", 2006; *Фаренік С. А.* Логіка і методологія наукового дослідження : наук.-метод. посіб. / С. А. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Философский* энциклопедический словарь / [гл. ред. : Л. Ф. Ильичев и др.]. – М. : Сов. энцикл., 1983; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр-енцикл., 1998. – Т. 1 : А-Г; *Carnap R.* Logical foundations of probability / R. Carnap. – Chicago : Univ. press., 1950.

Кузнецов А.О.

ГРУПОВЕ МИСЛЕННЯ (від англ. groupthink) – феномен, що може виникати під час колегіального прийняття управлінських рішень. Він полягає в тому, що члени тісно пов'язаної управлінської групи, прагнучи групової єдності, нехтують реалістичною оцінкою дійсності та розумним вибором способів дії. За таким стилем мислення людей, які повністю ідентифікують себе з конкретною соціальною групою, складається ситуація, коли однодумність для них стає більшою цінністю, ніж слідування логіці й раціональному вибору рішень. Зростає рівень конформізму, інформація, яка є суттєвою для діяльності групи, починає аналізуватися тенденційно, культивується переконання у всесильності групи і невиправданий оптимізм. Члени групи настільки лояльні один до одного, що це перешкоджає раціональним судженням, на які здатний кожний член групи окремо, що суттєво ослаблює ефективність групових рішень та порушує етичні принципи.
Спроби наукового пояснення **Г.м.** здійснено у працях Л.Фестінгера, Г.Лебона та ін. Зокрема, теорія когнітивного дисонансу Л.Фестінгера припускає, що за умови помітного дисонансу між одним переконанням і іншим, переконання змінюється таким чи-

ном, щоб зменшити цей дисонанс шляхом прийняття стратегій, які включають у себе зміну чи зменшення ваги цього переконання чи додавання ще одного. Л.Фестінгер пропонує теорію соціального порівняння, згідно з якою люди борються за підтвердження своїх думок та припущень і у групових умовах оцінюють свої судження, порівнюючи їх з іншими членами своєї групи. Таке порівняння зумовлює сильний примус до конформності в ухваленні рішень. Г.Лебон увів поняття "колективного розуму". Вчений розглядав натовп як єдину істоту, наділену колективною душею, яка визначає дії, відчуття і думки людей.

І.Джаніс виокремив п'ять умов, які сприяють **Г.м.**

Перша – привабливість членства в даній групі, коли всі її члени зацікавлені у збереженні свого становища, тривалому існуванні самої групи. Це зумовлює зміцнення групової згуртованості, спонукає членів групи до надмірного конформізму: вони не лише демонструють свою згоду з нормами, а й починають щиро сприймати їх як найкращі, найправильніші.

Друга умова – наявність владного, авторитарного лідера, який директивно нав'язує всій групі свою точку зору. У цьому разі думка "першої особи" може сприйматися як думка всієї групи.

Третя умова – закритість групи, її самоізоляція. **Г.м.** виникає в тих групах, які недосяжні для критики, контролю. Насамперед це групи правлячої еліти. Чим суворіше підтримується "недоторканість", тим з більшою вірогідністю виникне **Г.м.**

Четверта умова – рішення групи не підлягають зовнішній експертизі. Владні групи присвоюють собі право виступати від імені "народу", й власну думку сприймають як абсолютну істину, що не потребує зовнішніх експертів.

П'ята умова – сильний груповий тиск, зумовлений взаємовпливом членів групи один на одного. Згуртованість членів групи, які мають однакові цінності, мотивацію, спрямованість мислення та інші психологічні ознаки, робить їх психологічно схожими.

Крім того, як шосту умову дослідники виокремили почуття невпевненості членів групи щодо того, як їх сприймають і оцінюють у групі. Оскільки кожний член групи не знає напевне, наскільки він у групі "свій", він демонструє підвищену лояльність до групових вимог. Група, якій властиві пераховані ознаки, відзначається високою вірогідністю прийняття рішень під впливом підсвідомих процесів. Поява вказаних групових ефектів, що призводять до проявів групового мислення, створює суттєві проблеми в організації, нерідко веде до її повного комерційного краху.

Г.м. зазвичай виникає в дуже згуртованих групах, члени яких особливо близькі один до одного. До психологічних ознак такої групи можна віднести необ'єктивність, вибірковість у відборі й використанні інформації, стихійність, емоційність, швидкий перебіг емоційних станів, безальтернативність, непродуманість, неуважність до можливих ризиків, якими може загрожувати прийняте рішення тощо.

Г.м. найбільш імовірно проявляється в стресових ситуаціях, коли група зорієнтована на лідера і його думку й виникає ілюзорна впевненість, що іншого, альтернативного рішення, просто не існує.

Одним з найяскравіших випадків, що доводить необхідність вивчення **Г.м.**, є випадок з "Челенджером", описаний С.Денніс Гораном, Р.І.Гірокавою та А.Е.Марц у статті "Критичний аналіз чинників, пов'язаних з процесами прийняття рішень у катастрофі "Челенджера". Автори визначили п'ять недоліків, які вказують, за яких умов **Г.м.** може бути деструктивним: 1) відчуття примусу дати бажані рекомендації та згоду на політ серед тих, хто був проти; 2) явне небажання порушувати розподіл ролей; 3) сумнівна структура обговорення серед менеджерів вищої ланки; 4) неоднозначне використання мови; 5) неможливість ставити важливі запитання. Вчені доводять, що безвідносно до того, наскільки ретельно розробленою виглядала структура прийняття рішень, її ефективне використання більшою мірою залежить від усвідомлених і неусвідомлених психологічних факторів соціального, психологічного й комунікативного середовища, які формують **Г.м.** і впливають на прийняття рішень у групі.

Водночас групова згуртованість не завжди призводить до негативних наслідків і за певних умов згуртованість і групові рішення можуть бути позитивними. Існують певні стратегії, які можуть використовуватися для запобігання впливу **Г.м.** на процес прийняття важливих управлінських рішень. І.Джаніс виводить низку заходів для боротьби з про-

явами групового мислення, серед яких – забезпечення лідером всієї доступної інформації з обговорюваної проблеми від усіх членів групи. Лідер групи має заохочувати критичну оцінку, висловлення сумнівів і заперечень членами групи. Це необхідно для висловлення всіх думок щодо наявної проблеми, і урахування лідером альтернативних точок зору. У великих групах для вироблення плану розв'язання проблеми доцільно створювати підгрупи, які працюють незалежно одна від одної і лише на заключному етапі спільно приймають заключне рішення. Для такої організації роботи необхідно, щоб і лідер, і група були зацікавлені в ефективності своїх рішень, а не в демонстрації згуртованості та одностайності. Члени групи повинні обговорювати свої міркування з довіреними особами поза групою. Також доцільно залучення експертів поза групою та дебати з членами групи; альтернативи мають бути широко розголошені; доцільно провести "зустріч другого шансу", на якій можна висловити серйозні сумніви.

Літ.: *Рогов Е. И.* Психология группы / Е. И. Рогов. – М. : Владос, 2005; ***Janis I.*** Victims of group-think / I. Janis. – Houghton Mifflin, 1972; *Парсонс В.* Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс. – К. : Видавн. дім "Києво-Могилянська академія", 2006; ***Lasswell H. D.*** The structure and function of communication in society. In : Bryson, (ed.) The Communication of Ideas. – N. Y. : Harper and Brothers; ***FestingerL.*** Theory of cognitive dissonance / L. Festinger. – Evanston, 1957; ***Festinger L.*** Conflict, decision and dissonance, Stanford / L. Festinger. – Calif., 1964.

Гурієвська В.М., Яблонська Т.М.

ҐЕНДЕРНИЙ ПІДХІД У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (рекомендований ООН) – принцип оцінки будь-якого напряму державної політики, у т. ч. законодавства, державних стратегій і програм, у всіх сферах і на всіх рівнях, з точки зору його впливу на жінок і чоловіків. **Ґ.п.д.у.** ґрунтується на умовах, за яких інтереси й досвід жінок, так само як і чоловіків, є невід'ємним критерієм під час розробки загальної концепції, здійснення моніторингу й оцінки всіх напрямів державної політики й програм у всіх політичних, економічних і суспільних сферах для того, щоб результати здійснення цієї політики були однаково справедливими для жінок і чоловіків. Упровадження **Ґ.п.д.у.** в Україні є засобом досягнення соціальної справедливості й необхідне для забезпечення рівноправного та стійкого людського розвитку шляхом застосування найбільш результативних та ефективних методів державного втручання. Як стратегічний напрям має упроваджуватися через дотримання органами державного управління таких умов своєї діяльності: 1) підтримка природної ролі, яку відіграють жінки у стабільному розвитку; 2) визнання того, що результати політики істотно впливають на розвиток жінки і чоловіка як особистостей; 3) забезпечення умов, за яких думки жінок і чоловіків як учасників процесів прийняття рішень на всіх рівнях щодо ключових моментів, які впливають на їхнє життя, будуть враховуватися однаковою мірою; 4) створення умов, за яких у всіх сферах суспільного життя державна політика базуватиметься на даних, деталізованих за статтю; 5) забезпечення рівного доступу для жінок і чоловіків до державної служби; 6) забезпечення рівної участі в справедливому розподілі ресурсів між чоловіками й жінками; 7) надання жінкам права особисто визначати свої потреби, виражати сподівання, набувати професійних навичок, досвіду, соціальної впевненості нарівні з чоловіками; 8) вживання в офіційних документах, політичних заявах мови, яка була б ґендерно толерантною і не мала дискримінаційних виразів.

Ґ.п.д.у. ґрунтується на забезпеченні органів державного управління ґендерною інформацією; використанні ґендерного аналізу державної політики; досягненні ґендерного паритету в державному управлінні; упровадженні ґендерної освіти державних службовців.

Ґендерна інформація – це інформація про суспільно-політичне та соціально-економічне становище жінок і чоловіків у країні, підготовлена на основі ґендерної статистики за допомогою ґендерних індикаторів. Україна, як і інші держави, що підписали Конвенцію ООН "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок", кожних чотири роки подає в ООН звіти щодо суспільно-політичного та соціально-економічного становища кожної статі. Таке звітування за кожною статтею Конвенції спонукає державу синтезувати відповідні інформаційні дані, які стосуються ґендерних проблем, щоб виміряти позитивні зрушення в статусі жінок і чоловіків та визначити сфери, у яких ще

існують прояви дискримінації. До джерел отримання даних про стан ґендерної рівності на міжнародному рівні відносять три системи збирання інформації: перепис населення, систему національного обліку та просте опитування населення. Для держави важливим завданням є створення інформаційної системи з метою збільшення обсягу гендерної інформації, що можливо лише за умови використання ґендерних індикаторів. Методологія підготовки державних звітів про людський розвиток та про виконання Конвенції ООН "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок" передбачає, що основою розробки національних ґендерних індикаторів мають стати такі критерії: відповідність нормативам; легкість у застосуванні; територіальна поширеність; достовірність; вимірюваність; часові межі; відповідність міжнародним нормам; вимірюваність результатів впливу. Ґендерна статистика забезпечує фактичні дані (інформацію) про статус жінок і чоловіків, а ґендерний індикатор вказує на прямі докази статусу жінки чи чоловіка відносно певного нормативного стандарту, або референтної групи.

Ґендерний аналіз державної політики – це оцінка різних впливів напрямів політики, програм і законодавчих актів на жінок і чоловіків, що дає можливість формувати певний напрям державної політики з урахуванням ґендерних відмінностей, тобто різниці соціальних реалій представників обох статей. Є засобом розуміння соціальних процесів і реагування на них шляхом прийняття справедливих політичних рішень.

Ґендерний паритет у державному управлінні – це ґендерно збалансована участь жінок і чоловіків у процесах управління суспільним розвитком, що передбачає не лише їх однакову кількість, а й свідому діяльність, яка ґрунтується на взаємній повазі до різних поглядів і позицій та розумінні відмінностей досвіду й потреб кожної статі.

Ґендерна освіта державних службовців – це оволодіння державними службовцями певним обсягом знань з ґендерної проблематики, набуття вмінь та навичок урахування ґендерних факторів у процесі формування та реалізації державної політики з метою забезпечення справедливих результатів цієї політики для жінок і чоловіків. Важливим аспектом ґендерної освіти є ґендерне навчання, під яким слід розуміти процес засвоєння державними службовцями нового досвіду розуміння ідей ґендерної рівності, формування у них вмінь та навичок його застосування під час реалізації своїх професійних повноважень.

Літ.: *Грицяк Н. В.* Формування ґендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія / Н. В. Грицяк. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Грицяк Н.В.

Д

ДЕЗІНФОРМАЦІЯ (англ. desinformation) – поширення свідомо перекрученої та неправдивої або спотвореної, тенденційної інформації. Один з найпоширеніших засобів сучасної пропаганди з метою введення в оману громадської думки. **Д.** є складовою політичної діяльності, політичних технологій і використовується в політичній боротьбі разом з інсинуацією – неправдивою, наклепницькою вигадкою з метою заплямувати, знеславити когось, та інспірацією – намовлянням, підбурюванням, таємним підбиванням на якісь вчинки.

Д. можна розглядати як спосіб маскування, що полягає в навмисному поширенні неправдивих відомостей про політичних акторів, цілі, об'єкти, діяльність, а також імітація їхньої діяльності відповідно до цих відомостей. **Д.** впроваджується через проведення спеціальних заходів, спрямованих на приховування від супротивника справжніх цілей, введення його в оману в процесі формування його ставлення до політичних, економічних, науково-технічних, військових та інших проблем, з метою спонукати супротивника до таких рішень і дій, які були б вигідні для дезінформуючої сторони.

Д. складається з відомостей, матеріалів і документів, що містять інформацію, розраховану на введення кого-небудь в оману. **Д.** має мету або ціль (мішень) дезінформації. Це може бути особа, яка приймає рішення, або соціальна група, на введення в оману якої спрямована **Д.**, що покликана створити у свідомості об'єкта відчуття реальності та правдивості відносно поширюваної інформації й схилити його до необхідних дій. **Д.** може поширюватись також з метою “відволікання” від важливих подій, відвернення уваги на інший об'єкт, застосовується для створення в об'єкта викривленого уявлення про суть справи й зміни напряму його уваги в іншу сторону від небажаної інформації.

Виокремлюють такі основні принципи, застосовувані при плануванні й здійсненні заходів щодо **Д.**: визначення об'єкта впливу **Д.**; визначення мети проведення операції та її можливих результатів; визначення способу доведення **Д.** до опонента; централізоване управління та зворотний зв'язок; інформаційно-аналітичне забезпечення; період, час. **Д.** повинна максимально відповідати реальному стану справ і політичній обстановці. Саме тому поширенню дезінформації передує дослідження реальної ситуації (наприклад політичної, ситуації на ринку, в економіці тощо). **Д.** повинна ідеологічно відповідати тому культурному і світоглядному середовищу, де буде використана. Важливою є подача **Д.**, максимально наближеної до справжнього стану справ, але з непомітними приховуваними маніпуляційними елементами, що повинні ввести її адресата в оману.

Літ.: *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Міжнародна* інтеграція : навч. посіб. / авт. кол. : О. Р. Титаренко, І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко, О. М. Ващук та ін. – Ужгород : Ліра, 2009; *Титаренко О. Р.* Дезінформація / О. Р. Титаренко // Енциклопедичний словник з державного управління ; уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Филипс Л.* Дискурс-анализ. Теория и метод / Л. Филипс, М. В. Йоргенсен. – Х. : [б. и.], 2004; *Чудинов А. П.* Политическая лингвистика / А. П. Чудинов. – М. : [б. и.], 2006.

Титаренко О.Р., Верцімага І.Р.

“ДЕРЕВО РІШЕНЬ” (англ. decision tree) – схематичне зображення складного процесу прийняття рішення стосовно будь-якого завдання; графічне зображення послідовності рішень і станів середовища з указівкою відповідних ймовірностей і виграшів для будь-яких комбінацій альтернатив і станів середовища. **“Д.р.”** є широко вживаним ме-

тодом науки управління для вибору найкращого з кількох варіантів напряму дій.

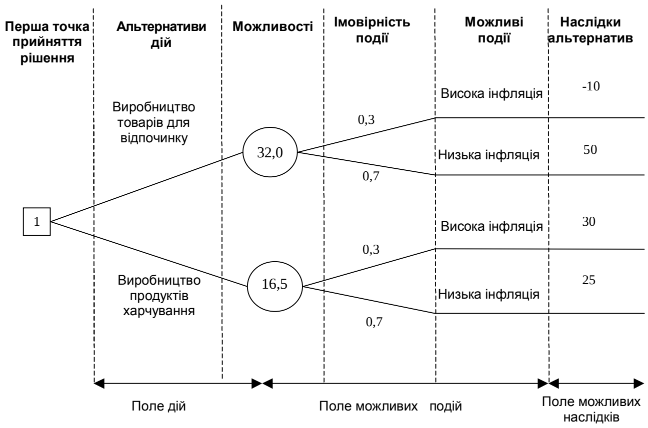
Уперше **“Д.р.”** були запропоновані П.Ховилендом (P.Hoveland) і Е.Хантом (E.Hunt) в кінці 50-х рр. XX ст. Рання і найпопулярніша робота Ханта у співавторстві з Меріном (Marin J.) та Стоуном (Stone P.), в якій розкрита суть **“Д.р.”** – “Експерименти в індукції” (“Experiments in Induction”), була написана в 1966 р.

Метод **“Д.р.”** відносять до теорії ймовірності. Він визначає раціональність рішень в умовах невизначеності та ризику. Методи теорії ймовірності широко застосовуються для адаптивного пошуку стратегії розвитку. Методом **“Д.р.”** можна користуватись у ситуаціях, коли результати одного рішення впливають на наступні рішення, тобто коли є низка рішень, які потрібно ухвалювати послідовно; є розумно обмежена кількість альтернатив або варіантів стратегії для вибору; те, що може статися, з повною впевненістю не відоме; результати простого рішення залежать від того, яку саме обрано альтернативу та які події насправді мають місце.

Формування **“Д.р.”** включає вибір головної мети та її декомпозицію до рівня робочих заходів, з вирішення яких можна починати роботу з досягнення поставленої мети. Кількісна оцінка елементів **“Д.р.”** із використанням коефіцієнтів значущості (вагомості) дає змогу раціонально розподілити ресурси, що виділяються для досягнення заданої мети. Метод **“Д.р.”** доцільно поєднувати з експертними методами, оскільки деякі його етапи потребують оцінювання фахівцями у відповідних галузях.

“Д.р.” будується у чотири етапи: 1. Складається хронологічний перелік рішень і невизначених обставин. Визначають усі можливі альтернативи (напрями дій або стратегію, вибрану особою, яка приймає рішення, наприклад напрямки інвестування) та можливі події (ситуації, на які особа, яка приймає рішення, не може впливати, наприклад рівень інфляції). 2. Конструюється “дерево”, на якому показані вузлові моменти – прийняття рішення (зображується на графіку у вигляді чотирикутника та вказує на місце, де повинно бути прийнято остаточне рішення, тобто на місце, де має бути зроблений вибір курсу дій) і можливості (звичайно зображується у вигляді кола та характеризує очікувані результати можливих подій) та “гілки дерева” (вони зображуються лініями, які ведуть від першої точки прийняття рішення до результатів реалізації кожної альтернативи) (див. рисунок). 3. Витрати, віддача і можливості розподіляються по відповідних “гілках”. 4. Розраховують очікувану грошову віддачу для кожної гілки **“Д.р.”** з урахуванням ймовірності настання певної події і вибирають найприйнятніший варіант рішення.

На **“Д.р.”** виділяють три поля, які можуть повторюватися залежно від складності самого завдання (див. рисунок): 1) поле дій (поле можливих альтернатив). Тут перераховані всі можливі альтернативи дій щодо розв’язання проблеми; 2) поле можливих подій (поле ймовірностей подій). Тут перелічені можливі ситуації реалізації кожної альтернативи та визначені ймовірності виникнення цих ситуацій; 3) поле можливих наслідків (поле очікуваних результатів). Тут кількісно охарактеризовані наслідки (результати), які можуть виникнути для кожної ситуації.



Приклад “Д.р.” для вирішення питання інвестування коштів організації

Керівник, використовуючи **“Д.р.”**, може розглянути різні напрями діяльності, співвіднести з ними фінансові результати, внести необхідні корективи відповідно до запропонованої ним імовірності, а потім порівняти альтернативи і вибрати найефективніший спосіб дій. Побудувавши **“Д.р.”**, менеджер може

бачити очікувані результати кожного з можливих варіантів прийняття рішення. При врахуванні великої кількості рішень обсяг **"Д.р."** значно зростає, але навіть у цьому випадку можуть бути враховані не всі значення надійних величин, а тільки очікувані. Це передбачає нейтральне ставлення до ризику особи, яка приймає рішення. Деяких недоліків цього методу можна позбавитися сенситивним методом **"Д.р."**. Варіювання вхідних величин у межах цього методу передбачає багато обчислень, а отже, використання ЕОМ.

Літ.: *Мескон М.* Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. Л. И. Евенко. – М. : Дело, 1997; *Шеметов П. В.* Менеджмент: управление организационными системами : учеб. пособие / П. В. Шеметов, Л. Е. Черникова, С. В. Петухова. – 2-е изд. стер. – М. : Омега-Л, 2008; *Івченко І. Ю.* Економічні ризики : навч. підруч. / І. Ю. Івченко. – К. : Центр навч. л-ри, 2004; *Кнорринг В. И.* Теория, практика и искусство управления : учебник / В. И. Кнорринг. – 3-е изд. – М. : Норма, 2004; *Управление* персоналом : энциклопедия / под ред. А. Я. Кибанова. – М. : ИНФРА-М, 2009. – VI; *Мартиненко М. М.* Основи менеджменту : підручник / М. М. Мартиненко. – К. : Каравела, 2005; *Дикань Н. В.* Менеджмент : навч. посіб. / Н. В. Дикань, І. І. Борисенко. – К. : Знання, 2008; *Менеджмент*: понятійно-термінол. слов. / за ред. Г. В. Щокіна, М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка, В. М. Сладкевича. – К. : МАУП, 2007; *Нємцов В. Д.* Менеджмент організацій / В. Д. Нємцов, Л. Є. Довгань, Г. Ф. Сініок. – К. : УВПК ЕксОб, 2001; *Ґріфін В.* Основи менеджменту : підручник / В. Ґріфін, В. Яцура : пер. з англ. Д. Олесневич, О. Дадацька, О. Олесневич та ін. ; наук. ред. В. Яцура, Д. Олесневич. – Львів : БаК, 2001; *Стадник В. В.* Менеджмент : посібник / В. В. Стадник, М. А. Йохна. – К. : Академвидав, 2003; *Ларичев О. И.* Теория и методы принятия решений : учебник / О. И. Ларичев. – М. : Логос, 2000.

Сененко І.А.

"ДЕРЕВО ЦІЛЕЙ" ДЕРЖАВИ (англ. target tree state) – класична ієрархія цілей держави, отримана внаслідок їх структуризації, яка унаочнює взаємозв'язок багатьох цілей різного рівня (державного, регіонального, місцевого), масштабності (стратегічні; тактичні; оперативні) та змісту (соціальні, політичні, економічні, духовні, екологічні тощо), їх узгодження для досягнення якісних змін у певному напрямі.

Структуризація цілей базується на принципі декомпозиції (поділу на складові частини). Формуючи **"Д.ц."д.**, необхідно виконати такі дії: сформувати сукупність можливих альтернативних цілей держави; провести їх аналіз; здійснити якісний, а по можливості – й кількісний опис цілей; вилучити на всіх рівнях структуризації малоефективні та не забезпечені достатніми ресурсами цілі; встановити термін реалізації цілей; визначити їх пріоритети.

Цілі держави є продуктом діяльності політичної системи, певним чином будучи суб'єктивним відображенням об'єктивного. Зміст і цілі держави полягають у тому, щоб сприяти матеріальному й духовному розвиткові народу. Внутрішній стан суспільства та притаманні йому проблеми є об'єктивним та актуальним джерелом формування цілей державного управління.

Для встановлення цілей необхідні вивчення об'єктивних умов, які створюються навколо суспільства і всередині його, реальне визначення можливостей і сили суб'єктивного фактора, конкретне знання потреб та інтересів окремих об'єктів, на які спрямовуються державно-управлінські впливи, достовірна оцінка потенціалу державного управління та здійснення інших дій, які здатні в сукупності привести до об'єктивної практичної цілеспрямованості державного управління.

Сутність управління вимагає налагодженого цілепокладання, а в ньому – логічного просування від більш абстрактного загального передбачення до конкретного прогнозування, від нього – до програмування з використанням сучасної математичної та іншої методології й методики, а далі – до вибору належним чином дій та їх неухильного втілення в життя.

За джерелом виникнення й змістом, складною та логічною послідовністю основні види цілей державного управління утворюють таку структуру:

– суспільно-політичні, що охоплюють комплексний, цілісний, збалансований та якісний розвиток суспільства;

– соціальні, які відображають вплив суспільно-політичних цілей на соціальну структуру суспільства, взаємовідношення її елементів, стан і рівень життя людей;

– економічні, які характеризують та утверджують економічні відносини, що забезпечують матеріальну основу реалізації суспільно-політичних та інших цілей;

– духовні, пов'язані, з одного боку, зі сприйняттям духовних (культурних) цінностей, якими керується суспільство, а з другого –

з підключенням духовного потенціалу суспільства до реалізації суспільно-політичних і соціально-економічних цілей.

Зазначені цілі уточнюються конкретизованими цілями, які є нижчим рівнем цілей порівняно з основними, а саме:

– діяльнісно-праксеологічними, що передбачають розподіл і регулювання діяльності за конкретними структурами механізму держави та державного апарату;

– організаційними, які спрямовані на вирішення організаційних проблем у суб'єктах та об'єктах державного управління, побудову відповідних функціональних та організаційних структур;

– виробничими, що полягають у створенні й підтриманні активності керованих об'єктів, які відповідають за досягнення названих вище цілей і сприяють їх реалізації;

– інформаційними, що забезпечують процеси цілевизначення, цілепокладання, цілереалізації та оцінювання ціледосягнення за необхідною, достовірною, достатньою та адекватною інформацією;

– роз'яснювальними, що вимагають відпрацювання знань, мотивів і стимулів, які сприяють практичному досягненню комплексу цілей державного управління.

За важливістю для держави вищий рівень **"Д.ц."д.** становлять стратегічні цілі. Вони безпосередньо пов'язані із загальними характеристиками розвитку суспільства, його якістю (індекс людського розвитку), збереженням або перетворенням. Стратегічні цілі розгортаються в оперативні.

Оперативні цілі фіксують великі блоки цілей, досягнення яких здебільшого забезпечує реалізацію стратегічних цілей за певними напрямами та видами суспільної діяльності. Вони, у свою чергу, розгортаються в тактичні (поточні й конкретні) цілі. Реалізація останніх забезпечує досягнення оперативних, а через них і стратегічних цілей.

У процесі цілевиявлення важливе значення має побудова **"Д.ц."д.** на основі визначення стратегічної цілі (цілей) держави й розбиття її (їх) на цілі нижчого порядку.

Цілі державного управління, представлені певним "деревом цілей", мають бути:

– об'єктивно зумовленими й обґрунтованими, виходити із закономірностей і тенденцій суспільного розвитку та діяльності людей;

– соціально мотивованими, тобто виходити з потреб, запитів та інтересів людей, відповідати їм і сприяти цим самим розумінню, підтримці цілей, прагненню громадян втілити їх у життя;

– науково обґрунтованими, тобто підкріпленими відповідними прогнозами економічного, соціального та духовного розвитку суспільства;

– системно організованими, включати в певній послідовності стратегічні, тактичні й оперативні цілі, загальні та часткові, головні й забезпечуючі, кінцеві й проміжні, віддалені, близькі й безпосередні тощо;

– забезпеченими ресурсами як з інтелектуального, так і з матеріального погляду, базуватись на реальному, а не на уявному потенціалі.

Будь-які цілі, які ставляться в державному управлінні, мають оцінюватися під кутом зору їх відповідності правовим вимогам (верховенства закону, справедливості, правди, гуманізму), закріплюватися законодавчо та втілюватись у життя з допомогою державних механізмів їх реалізації.

Винятково багатим за потенціалом ресурсом як для формування, так і для здійснення цілевизначення в державному управлінні є демократія як певна система самоорганізації життя людей на основі їхніх прав і свобод. Цілі державного управління з мінімальними витратами та максимальними результатами можуть досягатись тоді, коли потенціал демократії включений у їх реалізацію, коли людям відомі цілі державного управління та вони поділяють їх, беруть участь у їх реалізації, усвідомлюють співвідношення результатів реалізації цілей зі своїми потребами та інтересами.

На особливу увагу заслуговує співвідношення цілей і засобів їх досягнення. Адекватність других першим часто не беруть до уваги, у результаті чого цілі, за задумом благородні й потрібні, реалізують такими засобами, що, зрештою, вони втрачають будь-який життєвий сенс. Раціональне й ефективне державне управління вимагає поєднання цілей, засобів і методів їх реалізації, оскільки лише воно створює кругообіг у системі державного управління, породжує до нього довіру суспільства, людей і стимулює управлінські процеси.

Відомі американські дослідники Т.Сааті та К.Кернс розширили класичну модель "дерева цілей" за рахунок рівнів, що враховують основні джерела впливу на їх досягнення. Внаслідок цього сформована модель, що містить такі рівні: загальна мета → обме-

ження (соціальні та політичні) → діючі сили (актори) → цілі акторів → політики акторів → результати.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО "НПО "Экономика", 2000; *Бакуменко В. Д.* Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Державне* управління / за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003; *Дзвінчук Д .І.* Менеджмент організацій : конспект лекцій / Д. І. Дзвінчук, В. І. Малімон, В. П. Петренко. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2007; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Одінцова Г. С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. – К. : Видав. дім Професіонал, 2008; *Саати Т.* Аналитическое планирование. Организация систем / Т. Саати, К. Кернс : пер. с англ. – М. : Радио и связь, 1991.

Бакуменко В.Д., Дзвінчук Д.І.

ДЕРЖАВА – універсальна політична форма організації суспільства, яка характеризується суверенною владою, реалізацією своїх повноважень на певній території через систему спеціально створених органів управління, за допомогою яких здійснюється політичне, економічне, ідеологічне керівництво суспільством, а також управління загальносуспільними справами.

Д. регулює своє суспільне життя на основі права. Тільки **Д.** може регулювати життя суспільства за допомогою законів, що мають загальнообов'язковий характер.

Основні ознаки **Д.**: територія – частина планети, на яку поширюється суверенітет **Д.** Є матеріальною базою **Д.** й основою визнання її суб'єктом міжнародного права; політичний публічний характер влади, який реалізується в державно-правових інститутах, відділених від населення (політична риса) і виступаючих від імені суспільства в цілому (публічність влади); суверенітет – політико-правовий стан **Д.**, який характеризується верховенством влади та незалежністю; неподільністю або єдністю, повнотою влади; рівноправністю у зовнішніх зносинах; механізм влади – система органів і організацій, які створює **Д.** для реалізації своїх функцій і завдань; власні правові норми – загальнообов'язкові правила поведінки, що розроблені й прийняті **Д.** і нею ж охороняються; система податків – платежі обов'язкового характеру, що встановлюються для утримання держаного апарату, виконання загальносоціальних функцій **Д.** у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо. У Декларації про державний суверенітет України (16 липня 1990 р.) зазначені такі ознаки державного суверенітету України: верховенство, самостійність, повнота, неподільність влади держави в межах її території, незалежність, рівноправність у зовнішніх відносинах. До зазначених ознак суверенітету можна додати невідчужуваність.

Особливості **Д.** конкретного історичного періоду визначаються станом та рівнем розвитку суспільства. За незмінних формальних ознак (територія, публічна влада, суверенітет) **Д.** зазнає серйозних змін під час суспільного розвитку. Для того щоб мати уявлення про **Д.**, необхідно знати її тип.

Тип **Д.** – сукупність **Д.**, що мають схожі загальні риси, які проявляються в єдності закономірностей і тенденцій розвитку, ґрунтуванні на однакових економічних відносинах, на однаковому поєднанні загальносоціального і вузькогрупового аспектів їх сутності, аналогічному рівні культурно-духовного розвитку.

Тип **Д.** характеризується: елітою, яка перебуває при владі; системою виробничих відносин і форм власності, на яких ця влада ґрунтується; системою методів і засобів, які застосовує ця влада для захисту виробничих відносин і форм власності; реальним загальносоціальним змістом політики **Д.**, її справжньою роллю в суспільстві; рівнем культурно-духовного розвитку населення **Д.** в цілому і особи зокрема.

Класифікація типів **Д.** може бути здійснена: 1. За рівнем захисту прав і свобод людини: правові **Д.** з режимом конституційної законності; неправові або **Д.** з режимом беззаконня, або **Д.** з режимом революційної законності. 2. За способом набуття влади: легітимні – набуття влади визнано законним з боку населення країни і міжнародного співтовариства; нелегітимні, але існуючі дефакто – набуття влади здійснено незаконним шляхом.

Типологія **Д.** тісно пов'язана з формою **Д.**, формою державного устрою та політичним режимом. Форма **Д.** – це спосіб організації та здійснення державної влади на території даної країни. Вона містить три взаємопов'язаних компоненти: форма державного управління, форма державного устрою, політичний режим.

Форма державного правління – це організація верховної суверенної влади в **Д.** Форма державного правління дає змогу з'ясувати, як створюються вищі органи влади та яка їх будова, який принцип лежить в основі взаємовідносин між вищими та іншими державними органами, як будуються взаємовідносини між верховною державною владою та населенням країни, якою мірою організація вищих органів **Д.** дає можливість забезпечувати права та свободи громадянина.

Існує дві основні форми державного правління – монархія та республіка. Монархії як формі правління притаманні чіткі юридичні ознаки. Монарх персоніфікує **Д.**, виступає як глава **Д.** у внутрішній та зовнішній політиці. Монарху доводиться вирішувати найважливіші, принципові питання. Він має всю повноту влади. Влада монарха верховна та суверенна. Він – вища влада у **Д.** Монархія буває абсолютною, теократичною, дуалістичною та парламентською. Абсолютна монархія, або необмежена – зосередження законодавчої, виконавчої і судової влади в руках монарха. У сучасних умовах абсолютна монархія – надзвичайна рідкість. Як приклад, можна згадати Саудівську Аравію, Оман. Теократична монархія – це різновид абсолютної монархії, за якої політична влада належить голові церкви або релігійному лідерові. Дуалістична монархія – це первинна форма обмеженої, або конституційної монархії. Тут спостерігається поділ влади, принаймні відділення законодавчої влади від виконавчої. Законодавча влада належить, у принципі, парламенту, який обирається підданими або певною частиною їх, якщо виборче право цензове. Виконавча влада належить монарху, який може здійснювати її безпосередньо або через призначений ним уряд. Хоча закони приймаються парламентом, монарх користується правом абсолютного вето. Парламентська монархія – це форма правління, де перехід від аграрного ладу до індустріального супроводжувався переважно не докорінним знищенням колишніх інститутів влади, а поступовим їх перетворенням і пристосуванням до нових умов (Великобританія, Японія, Нідерланди, Бельгія, Швеція, Канада, Австралія тощо).

Республіка – форма правління, за якої органи влади обираються населенням на певний термін. Республіка буває парламентська, президентська та парламентсько-президентська. За парламентської республіки глава **Д.** обирається парламентом, який формує уряд. У президентській республіці парламент і президент обираються окремо, президент формує й очолює уряд.

Форма державного устрою – територіально-організаційна структура **Д.** Форма державного устрою дає змогу з'ясувати: з яких частин складається внутрішня структура **Д.**, яке правове становище цих частин та які взаємовідносини їх органів, як будуються відносини між центральними та місцевими державними органами, у якій формі вирізняються інтереси кожної нації, що живе на території **Д.** За формою державного устрою всі **Д.** поділяються на три основні групи: проста, або унітарна; складна – федерація, конфедерація. Простий, або унітарний державний устрій – це єдине, цільне державне утворення, розділене на адміністративно-територіальні одиниці – департаменти, воєводства, області тощо (Україна, Фінляндія, Франція, Польща). На території унітарної **Д.** діє одна конституція, єдина система законодавства, одне громадянство, функціонує єдина грошова система.

Федерація (Росія, США, Бразилія) – добровільне об'єднання кількох раніше незалежних **Д.** або державних формацій – республік, штатів, земель – в одну союзну **Д.** У федераціях існує два рівні державного апарату: федеральний та республіканський.

Конфедерація – тимчасовий юридичний союз суверенних **Д.**, створений для забезпечення спільних інтересів.

Політичний режим – це сукупність засобів та способів здійснення політичної влади. У теорії **Д.** вирізняють такі політичні режими: демократичний, антидемократичний, авторитарний та тоталітарний. Демократичний політичний режим – режим, заснований на законі, що забезпечує і гарантує права громадян, проведення виборів, референдумів тощо. Для політичного режиму тоталітарного типу характерне насильницьке нав'язування населенню суспільних порядків, чиї моделі

розроблені на основі єдиної ідеології. Політичний режим авторитарного типу є проміжним між тоталітарним та демократичним режимом, перехідним від одного до іншого. При цьому перехід може відбуватися як в одну, так і в іншу сторону. Антидемократичний політичний режим характеризується свавіллям, що нерідко зводиться в закон, владою якої-небудь групи або однієї особи, обмеженням і порушенням прав людини, відмовою від розділення властей.

Літ.: *Декларація* про державний суверенітет України від 16 лип. 1990 р. – [Б. м., б. р.]; *Бармак М.* Основи права / М. Бармак. – Тернопіль : Астон, 2008; *Гелей С. Д.* Політологія : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / С. Д. Гелей, С. М. Рутар. – Львів : Світ, 2001; *Нартов В. В.* Основи правознавства / В. В. Нартов. – Х. : Веста, 2009; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001.

Коник С.М., Бобровникова А.О.

ДЕРЖАВНА ПРОГРАМА (англ. state program) – документ, який визначає стратегію розв'язування найважливіших соціально-економічних, екологічних, науково-технічних та інших проблем загальнодержавного значення, включає комплекс взаємопов'язаних заходів і завдань, спрямованих на досягнення конкретних кінцевих цілей, узгоджених за термінами їх реалізації та складом виконавців. Фактично це вид діяльності (або впорядкована їх сукупність), спрямованої на досягнення встановленої урядом мети, що реалізується відповідно до чинного законодавства.

Д.п. є комплексом заходів щодо досягнення однієї або кількох цілей розвитку та забезпечення інтересів держави, які реалізуються через проекти. Фактично **Д.п.** можна розглядати як проект проектів, а її розроблення – як синтез системи проектів на базі інтеграційного, функціонального, комплексного та динамічного підходів. При цьому застосовується програмно-цільовий підхід, який пов'язує цілі плану з ресурсами за допомогою програми.

Серед вихідних положень стосовно розробки **Д.п.** такі:

– визначення державних пріоритетів щодо суспільних проблем як основи для практичних дій системи державного управління (з урахуванням сценаріїв-прогнозів перебігу внутрішніх та міжнародних подій);

– виділення "точок зростання" та "центрів зростання", тобто видів діяльності, дій, процесів, технологій, організацій, які можуть забезпечити країні найбільш швидкий або стійкий успіх (результати, досягнення, визнання) в межах наявних та реально доступних ресурсів у відповідних сферах діяльності;

– визначення переліку та графіка впровадження програм і проектів, спрямованих на підтримку "точок зростання" та створення або підтримку відповідних "центрів зростання" – структур, діяльність яких виявляється найефективнішою і які спроможні взяти на себе лідерство в конкретних напрямах;

– запровадження цілеспрямованої політики пріоритетного розвитку з адекватним забезпеченням ресурсами;

– підвищення рівня промислової технології;

– модернізація обладнання;

– підвищення продуктивності праці;

– першочергове використання цільового фінансування, кредитів урядових фінансових інститутів, податкових пільг, спеціальних квот імпортних енергоносіїв та валюти;

– підвищення рівня управління;

– систематичний державний контроль за використанням ресурсів;

– усунення неузгодженості в процесі розробки програм і проектів між окремими елементами, засобами, методами управління, яка становить загрозу втрати ефективності використання ресурсів.

Серед основних принципів формування державних програм такі:

– підпорядкування їх певній системі (вибір виходячи з державних цілей; взаємодія з іншими програмами);

– спрямування на кінцевий результат; розгляд програми як цілісного об'єкта і процесу управління;

– створення відповідної системи управління та механізмів забезпечення;

– дотримання певної структури, що складається з низки впорядкованих програмних завдань;

– аналітичне обґрунтування та оцінка програмних рішень на всіх стадіях розробки і реалізації програми.

Досягнення загальної мети програми неможливе без розробки заходів щодо її впровадження, а саме: створення необхідної нормативно-правової бази та інформаційно-методичного ресурсу (методичні, інструктивні та інші документи), а також залучення фінан-

сових ресурсів усіх зацікавлених суб'єктів господарювання (держави, галузей, регіонів, підприємств різних форм власності, різних фондів, вітчизняних і іноземних інвесторів).
В Україні широко використовують державні цільові програми. Законом України "Про державні цільові програми" вони визначені як комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.
Державні цільові програми поділяються на такі види:
– загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (далі – загальнодержавні програми) – це програми, які охоплюють усю територію держави або велику кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;
– інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.
Метою розроблення державних цільових програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямах розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.
Державна цільова програма розробляється за умов:
– існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
– відповідності мети програми пріоритетним напрямам державної політики;
– необхідності забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв;
– наявності реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми.
За спрямованістю державні цільові програми поділяються на такі:
– економічні, що спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та покращання якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації;
– наукові, метою яких є забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук;
– науково-технічні, що розробляються для розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної та конкурентоспроможної продукції;
– соціальні, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти;
– національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини;
– екологічні, метою яких є вжиття загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків;
– оборонні, що розробляються з метою зміцнення обороноздатності держави;
– правоохоронні, орієнтовані на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби із злочинністю та державної безпеки.
Державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем, у тому числі регіонального розвитку, що мають державне значення.

Літ.: *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Закон* України про державні цільові програми // Відом.

Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 25. – Ст. 352; *Рижих В. Н.* Государственное управление научно-техническим прогрессом: экономические аспекты : монография / В. М. Рижих. – Х. : Прапор, 1998; *Саати Т.* Аналитическое планирование. Организация систем / Т. Саати, К. Кернс ; пер. с англ. – М. : Радио и связь, 1991.

Бакуменко В.Д.

ДЕРЖАВНА РЕКЛАМА – один із типів некомерційної реклами, що спрямована на формування певних настанов у окремих громадян, їхніх об'єднань і всього населення в цілому, що сприяють досягненню загальнодержавних цілей і цілей окремих суб'єктів державного управління. **Д.р.** спрямована на формування сприятливого іміджу державної влади й державної політики в суспільстві.

Д.р. реалізується в рамках концепції державного маркетингу та є одним з основних елементів системи державних маркетингових комунікацій.

Основні типи цілей **Д.р.**: формування (підтримка) патріотичних настроїв населення; інформування громадян країни про основні напрями державної політики; пропаганда, популяризація стандартів поводження громадян; стимулювання певних дій представників цільової аудиторії; економічні (комерційні) цілі; інформування про загальнодержавні широкомасштабні заходи й проекти; формування безпечних умов для життя й здоров'я громадян; конкретні великі соціальні проекти, що ініціюються або підтримуються державою; забезпечення умов для вирішення демографічних проблем; сприяння забезпеченню ефективної державної політики у сфері охорони навколишнього середовища; формування позитивного іміджу країни; розв'язання конкретних проблем органів місцевого державного управління.

Основними типами **Д.р.** є: 1. Реклама загальнодержавних широкомасштабних заходів (наприклад приватизація, перепис населення тощо). 2. Реклама стандартів поведінки громадян, що мають сприяти виконанню певними державними органами своїх функцій (наприклад реклама необхідності своєчасної та повної сплати податків, що ініціюється податковими державними службами багатьох країн). 3. Реклама, що спонукає, стимулює певні дії представників цільової аудиторії (наприклад реклама служби в армії за контрактом). 4. Соціальна реклама, що має на меті формування безпечних умов для життя та здоров'я громадян. 5. Реклама, що спрямована на формування позитивного іміджу країни серед цільових аудиторій зарубіжної громадськості (політичної та економічної спільноти, широкої громадської думки). 6. Реклама економічного спрямування, що має на меті безпосереднє залучення інвестицій до країни (як різновид цієї реклами слід розглядати звертання урядових органів до іноземних туристів з пропозицією відвідати країну). 7. Реклама, що спрямована на громадян своєї країни з метою формування (підтримки) патріотичних настроїв населення (наприклад заклики купувати товари вітчизняних виробників).

Літ.: *Ромат Є. В.* Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю у перехідних умовах : монографія / Є. В. Ромат. – К. : Вид-во УАДУ, 2003; *Ромат Е. В.* Реклама : учебник для вузов / Е. В. Ромат. – 7-е изд. – СПб. : Питер, 2008; *Ромат Є. В.* Проблеми реклами в некомерційному (non-profit) маркетингу / Є. В. Ромат // Маркетинг в Україні. – 2008. – № 1; *Ромат Є. В.* Державна реклама в системі державного маркетингу / Є. В. Ромат // Маркетинг в Україні. – 2009. – № 1.

Ромат Є.В.

ДЕРЖАВНА СПОЖИВЧА ПОЛІТИКА – цілеспрямована та системна діяльність органів державного управління, яка має на меті ефективне регулювання суспільно важливих питань у сфері споживання в інтересах кожного зі споживачів та водночас в інтересах усього суспільства, забезпечуючи при цьому дотримання прав споживачів за допомогою правових, адміністративних та економічних інструментів державного впливу із широким залученням громадськості та індивідуальної ініціативи споживачів.

Цілі **Д.с.п.** складають розгалужену ієрархічну систему. Серед найважливіших цілей **Д.с.п.** можна виділити такі: 1) сприяння з боку держави насиченню споживчого ринку якісною та безпечною продукцією; 2) удосконалення нормативно-правової бази у сфері дотримання інтересів споживачів; 3) забезпечення ефективної співпраці органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій споживачів; 4) забезпечення розвитку наукових досліджень у сфері захисту прав споживачів; 5) здійснення заходів щодо кардинального підвищення рівня інформаційного забезпечення органів виконавчої влади та підприємств сфери захисту прав споживачів;

6) створення умов для поширення серед населення знань законодавства про захист прав споживачів та інформування щодо кращої світової практики в цій сфері; 7) постійне вдосконалювання системи метрологічного контролю в державі тощо.

Означені цілі **Д.с.п.** закріплені в Конституції України та профільних законах України "Про захист прав споживачів", "Про безпечність та якість харчових продуктів", "Про метрологію та метрологічну діяльність", "Про рекламу", інших законодавчих актах, а також відповідних указах Президента України, постановах та розпорядженнях Кабінету Міністрів України, що визначають сутність споживчої політики в Україні.

Велике значення для аналізу державної політики в будь-якій сфері має визначення її основних цінностей, найважливіших матеріальних або ідеальних феноменів, які мають принципове значення для кожної людини чи суспільства в цілому. Основні цінності **Д.с.п.** в Україні: дотримання високих стандартів споживання громадянами; постійне підвищення показників якості життя споживачів; збереження здоров'я населення; дотримання в умовах ринкової економіки принципів соціальної справедливості; високі етичні норми взаємовідносин між суб'єктами та об'єктами споживчої політики; відповідальність у ставленні до споживача, що, передусім, означає дотримання основних прав споживачів, що визначені відповідними міжнародними документами, Конституцією України, законодавчими та підзаконними актами, що є чинними; чесність у відносинах між виробниками (продавцями) та споживачами; висока якість товарів та послуг; достатній рівень поінформованості учасників процесу споживання.

Принципи споживчої політики як такої визначені Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 9 квітня 1985 р. на 106-му пленарному засіданні (резолюція № 39/248) і розширений тим самим органом ООН у 1999 р. в прийнятому документі "Керівні принципи для захисту інтересів споживачів". Серед проголошених принципів найважливішими є: a) захист споживачів від фактів ризику, що впливають на їхнє здоров'я й безпеку; b) сприяння дотриманню економічних інтересів споживачів і захист цих інтересів; c) доступ споживачів до релевантної інформації, необхідної для обґрунтованого вибору відповідно до індивідуальних запитів і потреб; d) освіта споживачів, у тому числі з питань екологічних, соціальних і економічних наслідків їхніх споживчих переваг; e) наявність ефективних процедур задоволення претензій споживачів; f) свобода створювати споживчі й інші відповідні групи або організації та можливість для таких організацій висловлювати свою точку зору в процесі прийняття рішень, що зачіпають їхні інтереси; g) сприяння впровадженню прийнятних моделей споживання. У цьому самому документі зазначається необхідність адаптації цих загальних принципів до реалій кожної держави, що розробляє споживчу політику.

Основні напрями **Д.с.п.**: формування системи законодавчого забезпечення захисту прав споживачів; створення механізмів практичної реалізації основних принципів споживчої політики; розбудова системи та забезпечення ефективної роботи системи органів виконавчої влади в напрямі захисту прав споживачів; створення системи стимулів для виробників та продавців для виробництва/продажу якісної продукції; підтримка громадських об'єднань, метою діяльності яких є захист прав споживачів; просвітницька робота серед споживачів; дослідна діяльність у споживчій сфері; формування високих етичних стандартів взаємовідносин суб'єктів, які функціонують у споживчій сфері; контроль реклами з метою забезпечення добросовісного, об'єктивного інформування споживачів про рекламовані товари та ін.

Визначення напрямів **Д.с.п.** дає змогу конкретизувати їх у відповідних програмах і визначати пріоритетні напрями діяльності в цій сфері.

Літ.: *Конституція* (Основний Закон) України від 26 черв. 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; *Закон* України про захист прав споживачів // Відом. Верховної Ради України. – 2006. – № 7. – Ст. 84; *Закон* України про безпечність та якість харчових продуктів // Відом. Верховної Ради України. – 2005. – № 50. – Ст. 533; *Закон* України про метрологію та метрологічну діяльність // Відом. Верховної Ради України. – 2004. – № 37. – Ст. 449; *Закон* України про рекламу // Відом. Верховної Ради України. – 2009. – № 19. – Ст. 257; *Про* схвалення Концепції Державної цільової програми захисту прав споживачів на 2008-2011 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 9 квіт. 2008 р. // Офіц. вісн.

України. – 2008. – № 31. – С. 1010; *Теоретико-методологічні* основи та основні напрями реалізації споживчої політики в системі державного управління / К. О. Максименко, О. В. Овчарук, Н. Г. Протасова та ін. // Ромат Є. В. Споживча політика в системі державного управління : підручник / Є. В. Ромат. – К. : ВД "Тютюкін", 2009.

Ромат Є.В.

ДЕРЖАВНИЙ МАРКЕТИНГ – напрям переважно некомерційного маркетингу, що реалізується у сфері відносин між органами державного управління як суб'єктами **Д.м.** і громадянами держави, які виступають у ролі об'єктів **Д.м.**, "споживачів" послуг суб'єктів. **Д.м.** характеризується спрямованістю на задоволення потреб цільових аудиторій **Д.м.** (передусім громадян) в обмін на їхню підтримку й співробітництво із загальною метою забезпечення необхідної стабільності функціонування системи державного управління та її розвитку.

В основі концепції **Д.м.** лежать принципи маркетингу: принцип пріоритету потреб та запитів споживача; принцип системного підходу до явищ та суб'єктів, що діють у маркетинговому середовищі; принцип гнучкого пристосування до змін у зовнішньому маркетинговому середовищі; принцип комплексного та активного впливу на зовнішнє маркетингове середовище; принцип науковості.

Основними цілями **Д.м.** можуть розглядатися: формування поведінкових моделей поводження громадян, які найбільшою мірою будуть сприяти реалізації загальнодержавних цілей; досягнення гармонії (або хоча б балансу або взаємозв'язку) між потребами громадян і результатами діяльності органів державної влади щодо їх задоволення; мінімізація негативних настроїв і опору в суспільстві, які перешкоджають реалізації цілей суб'єктів державного управління, й ін.

Як сегменти споживачів у системі **Д.м.** можуть бути розглянуті громадяни країни, суспільство в цілому, окремі суспільні й політичні об'єднання, установи самої державної влади. Задоволення різноманітних потреб цього "ринку" (економічних, політичних, культурних, особистісних та інших) є запорукою досягнення цілей, що ставить перед собою сучасна система демократичного державного управління. Ця система ефективна, якщо **Д.м.** сприймається як провідна концепція цієї системи.

Для досягнення цілей **Д.м.** використовується специфічний інструментарій маркетингу, комплекс маркетингу, який містить поняття "державний товар", "державна ціна", "державний збут" та система державних маркетингових комунікацій. Виходячи із сутності елементів комплексу продуктом **Д.м.** є всі послуги, що їх надають державні органи, які задовольняють потреби об'єкта: регулювання й забезпечення поступального розвитку економіки; збереження й збільшення основ духовності народів, які населяють країну; підтримка й розвиток інфраструктури життєдіяльності населення: медицини, освіти, житлового фонду, системи доріг тощо; захист громадян країни від злочинців, зовнішніх ворогів і в надзвичайних ситуаціях; охорона навколишнього середовища й ін. Саме реалізація цих державних функцій і повинна в остаточному підсумку сприяти задоволенню базових потреб і потреб громадян держави, гарантованих Конституцією й перерахованих вище.

Ціна в **Д.м.** реалізується як ті дії, які очікує суб'єкт **Д.м.** від об'єкта в процесі задоволення його потреб. Якщо як об'єкт розглядати населення, то ціною в системі державного маркетингу є схвалення дій державних органів, лояльність стосовно них, а також підтримка політичних сил, їх що сформували. Опосередкованим проявом ціни в державному маркетингу можна також розглядати добровільну, повну й своєчасну сплату податків. Інструменти збуту **Д.м.** повинні надати "споживачеві" зручності місця й часу споживання. Тому елементами "державного збуту" можна вважати заходи щодо розширення доступності державних послуг: розвиток мережі державних установ, зручні для відвідувачів режими прийому громадян, можливість надання подібних послуг державними чиновниками в місцях безпосереднього проживання споживачів, доступність конкретних державних послуг для всього населення, а не тільки для його окремої частини тощо.

Літ.: *Конституція* (Основний Закон) України від 26 черв. 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; *Окландер М. А.* Концепція маркетингової діяльності органів державного управління / М. А. Окландер // Труды Одес. политех. ун-та. – 2002. – Вып. № 1; *Ромат Є. В.* Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю у перехідних умовах : монографія /

Є. В. Ромат та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2003; *Ромат Є. В.* Маркетинг у державному управлінні / Є. В. Ромат // Маркетинг в Україні. – 2008. – № 4.

Ромат Є.В.

ДЕРЖАВНІ СОЦІАЛЬНІ ПРОГРАМИ – система взаємопов'язаного комплексу дій або заходів органів державної влади (систематизований перелік заходів) з метою досягнення цілей у соціальній сфері, забезпечена фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами. **Д.с.п.** – виклад основних положень діяльності соціальних інститутів суспільства на поточний період та на перспективу, система взаємопов'язаних заходів, спрямованих на розв'язання певних соціальних проблем і досягнення соціального ефекту для груп населення, на які спрямована дія програми. Вони забезпечують орієнтацію на вирішення актуальних економічних, соціальних і політичних проблем суспільства і є частиною державних планів.

Державна, зокрема соціальна, політика здійснюється на основі певного плану дій, послідовності тих чи інших заходів, які визначають шляхи соціального розвитку держави, її стратегічну мету та засоби досягнення. Інструментом їх втілення в життя є **Д.с.п.** Вони дають змогу програмувати соціальний розвиток суспільства шляхом оптимізації витрат часу і ресурсів у певний період.

Як засіб державного регулювання **Д.с.п.** почали розвиватися у 50-х рр. XX ст. у капіталістичних країнах. У соціалістичних країнах незважаючи на існування народногосподарського планування також використовувалися методи програмного планування. Під програмами розумівся взаємоузгоджений комплекс заходів різноманітного характеру, спрямованих на досягнення однієї або кількох цілей плану.

Д.с.п. як інструмент державного регулювання відрізняється від планів меншою жорсткістю, переважно рекомендувальним, а не обов'язковим характером. Проте цілі і завдання **Д.с.п.** мають бути чітко визначені і логічні, програми мають упроваджуватися на основі підтримки тими, хто їх здійснює. **Д.с.п.** базується на прогнозних оцінках, тоді як плани передбачають обов'язкові для досягнення встановлені результати.

Д.с.п. розробляються на основі комплексного аналізу ситуації певної соціальної сфери, стану природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, конкурентоспроможності економіки, оцінки досягнутого рівня розвитку економіки і соціальної сфери та з урахуванням впливу зовнішніх політичних, економічних та інших факторів і очікуваних тенденцій зміни впливу цих факторів у перспективі.

Д.с.п. передбачають формулювання цілей і визначають матеріальні, фінансові та трудові ресурси їх реалізації. Основною метою **Д.с.п.** є підвищення рівня або якості життя певних груп населення, досягнення певного соціального ефекту. Такі програми спрямовані на певний контингент населення і забезпечені необхідними ресурсами.

Суб'єктами **Д.с.п.** виступають органи державного управління різних рівнів. Об'єктами **Д.с.п.** є насамперед соціальна, соціогуманітарна сфера життєдіяльності суспільства, ними можуть бути також окремі галузі соціогуманітарної сфери тощо.

Законом України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" державна програма економічного і соціального розвитку України визначається як "документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери".

На певних стадіях розробки програм застосовуються процедури ситуаційного аналізу, розробки сценаріїв, економіко-математичного моделювання, метод системного аналізу. Процес вироблення та реалізації **Д.с.п.** залежить від специфіки діяльності інститутів суспільства, національних особливостей країн.

Д.с.п. розрізняються за такими складовими: проблема, яку вирішує програма; коло осіб, що охоплюється нею; критерії визначення контингенту охоплених; принципи надання допомоги; джерела фінансування програми; управління здійсненням програми. Науковці також **Д.с.п.** класифікують за такими критеріями: терміном дії, спрямованістю на вирішення певної соціальної проблеми, масштабністю дії, рівнем комплексності, наявністю

певного контингенту охоплення, забезпеченістю фінансовими, матеріальними і трудовими ресурсами тощо.

За терміном дії **Д.с.п.** виділяють: короткострокові (на 1-2 роки), середньострокові (5 років), довгострокові (10 років і більше); існують постійно діючі **Д.с.п.**, такі як програми соціального страхування, програма адресної допомоги малозабезпеченим верствам населення, програма допомоги сім'ям з дітьми.

За спрямованістю на вирішення певної соціальної проблеми виділяють такі типи **Д.с.п.**: спрямовані на запобігання негативним соціальним наслідкам (превентивні) (програми соціального страхування); на подолання негативних соціальних явищ або процесів (програми адресної допомоги, програми житлових субсидій, соціальної допомоги інвалідам), розвитку соціальної сфери (Державна програма розвитку освіти; програма розвитку молоді, або програма, спрямована на покращання здоров'я нації), універсальні (Загальнодержавна соціальна програма збереження і розвитку трудового потенціалу). Такі **Д.с.п.** можуть бути пов'язані з політичними пріоритетами або суспільною значущістю певної сфери і не обов'язково вирішують суспільні проблеми.

За масштабністю дії Д.с.п. поділяють на глобальні, загальнодержавні, національні, регіональні, територіальні тощо.

За рівнем комплексності виокремлюють такі **Д.с.п.**: спрямовані на вирішення конкретних проблем певних категорій населення за допомогою обмежених дій (програма безкоштовних обідів для школярів молодших класів, програма пільгового зубопротезування для пенсіонерів). Такі програми можуть бути складовими частинами інших програм, а не окремими документами. Є **Д.с.п.**, які охоплюють комплексні цілі, передбачають комплексні заходи щодо їх досягнення, мають певну ієрархію, потребують консолідації та узгодження дій організацій.

Вирізняють два основних види **Д.с.п.**: програми державної допомоги і програми соціального страхування. В основу **Д.с.п.** покладений перерозподіл коштів на користь бідних (державна допомога) або на користь інвалідів, безробітних, пенсіонерів за віком, хворих (соціальне страхування).

Серед **Д.с.п.** розрізняють програми-мінімум і програми-максимум. Програми-мінімум містять перелік поточних, короткострокових завдань і вимог, визначають конкретні плани діяльності для досягнення поставленої мети. Програми-максимум визначають кінцеву мету, загальні завдання, теоретично обґрунтовують принципи і методи діяльності, показують основні шляхи вирішення цих завдань.

В Україні протягом останнього десятиліття щорічно розроблялися і затверджувалися нові **Д.с.п.**, фінансування яких вимагало значних бюджетних коштів. Спостерігається непрозоре та несвоєчасне фінансування **Д.с.п.** за принципом щорічного освоєння бюджету, а не за принципом виділення коштів на усунення певної проблеми. Відсутність єдиного загальнодержавного стратегічного документа розвитку держави призводить до відсутності чітко встановлених довгострокових пріоритетів державної політики, на реалізацію яких мали б спрямовуватися **Д.с.п.**, тому вони не узгоджені з пріоритетами розвитку. Соціальна політика здійснюється непослідовно, постійно змінюються пріоритети соціально-економічного розвитку. Слід запровадити громадське обговорення кінцевих результатів виконання **Д.с.п.**, оцінювання їх на рівні експертів; належний контроль з боку уряду; відповідальність конкретних осіб за їх неналежне виконання (невиконання). Оскільки **Д.с.п.** властивий конструктивний потенціал, вони мають орієнтувати відповідні соціальні інститути, органи державної влади, колективи на реалізацію комплексу певних погоджених завдань у встановлений термін, сприяти оптимізації витрат часу і ресурсів, досягненню взаємопов'язаних цілей соціальної сфери.

Літ.: *Закон* України про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Закон* України про державні цільові програми // Відом. Верховної Ради України. – 2004. – № 25; *Волович В. І.* Соціальні програми // Соціальна філософія : короткий енциклопедичний словник / В. І. Волович. – К.-Х. : ВМП "Рубікон", 1997; *Макарова О. В.* Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика розробки та оцінки / О. В. Макарова. – К. : "Ліра", 2004.

Скуратівський В.А., Линдюк О.А.

ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ (англ. public management solutions) – акти соціального управління, за допомогою яких держава визначає підстави виникнення, зміни або припинення суспільних відносин, що

регулюються. У них відображені впливи органів державної влади або відповідних посадових осіб на суспільну систему (об'єкт державного управління), необхідні для досягнення поставлених цілей, забезпечення інтересів та задоволення відповідних потреб в управлінні.

Ураховуючи дуже широкий спектр дії та різну значимість останніх, на нашу думку, доцільно виділити і застосовувати поняття **Д.-у.р.** для певного класу управлінських рішень на відміну від багатьох інших рішень у системі державного управління, які за своїм масштабом та наслідками аж ніяк не можна вважати державно-управлінськими і для яких використовуються терміни "управлінські рішення" та "рішення".

Д.-у.р. – це рішення, що приймають вищі та центральні органи державної влади з метою визначення і реалізації державних цілей, стратегії їх досягнення, основних функцій, державної політики, організації державної влади, а також розв'язання інших проблем державного рівня.

Це може бути визначення пріоритетних цілей та функцій держави в певний період її розвитку; розроблення, корекція і реалізація державної політики та її окремих складових; реформування структури органів державної влади; формування щорічних державних бюджетів та планів соціально-економічного розвитку; реформування системи державної служби тощо. Серед численних проблем, що потребують розв'язання на державному рівні, – подолання нестабільності та криз, підвищення ефективності економічного та соціального управління, а також удосконалення управління в цілому.

Словосполучення "державно-управлінські" використовується для підкреслення того, що предмет безпосередньо стосується державно-управлінської діяльності, надання йому значущості та масштабності. Наприклад, Г.Атаманчук використовує терміни "державно-управлінські впливи", "державно-управлінська діяльність" та "державно-управлінські відносини"; В.Цвєтков – терміни "державно-управлінська діяльність", "державно-управлінські явища", "державно-управлінські відносини", "державно-управлінські інститути"; Н.Нижник – термін "державно-управлінські відносини" тощо.

На доцільність виділення класу **Д.-у.р.** вказує й аналогічний поділ політичних рішень відповідно на ключові рішення, від яких залежить життєдіяльність усього суспільства, та на звичайні, що стосуються функціонування окремих інститутів і невеликих груп, на чому наголошував відомий російський вчений Ю.Тихомиров.

Основними ознаками **Д.-у.р.** є:

– спрямованість на розв'язання проблем державного рівня;

– прийняття вищими або центральними органами державної влади;

– оформлення у вигляді нормативно-правових актів, програмно-цільових документів (програм, проектів, концепцій, сценаріїв, планів) та організаційно-розпорядчих рішень (доручень, штатних розписів і структур, інструкцій тощо);

– належність до державно-управлінських відносин (є їх елементами);

– формування на їх основі державно-управлінських впливів;

– обов'язковість для виконання всіма зазначеними в них особами, підприємствами, організаціями, установами, органами влади;

– першочерговість забезпечення необхідними державними ресурсами.

Аналіз різноманітних **Д.-у.р.**, які застосовуються на різних етапах державного управління, у свою чергу, дає змогу виділити та класифікувати їх за формою на такі основні групи:

– політичні (доктрини, концепції, стратегії, державні програми та проекти, державний бюджет, інші документи, спрямовані на формування та реалізацію державної політики у різних сферах суспільної життєдіяльності);

– правові (конституція; конституційні закони та угоди; закони; міжнародні угоди; укази глави держави; постанови парламенту і уряду; розпорядження уряду; накази керівників центральних органів виконавчої влади; положення про органи державної влади та управління; державні та галузеві стандарти тощо);

– організаційні (адміністративні) (розпорядження, доручення, положення, інструкції та інші організаційні й організаційно-координаційні рішення та заходи вищих і центральних органів державної влади).

Такі розмежування та узагальнення (класифікація) **Д.-у.р.** відповідають основним формам державно-управлінської діяльності, а саме:

– політичній у розумінні та контексті формування і реалізації державної політики;

– правовій, за допомогою якої управлінські рішення і дії набувають характеру встановлення та застосування правових норм;

– організаційній (адміністративній), яка охоплює різноманітні дії, спрямовані на виконання оперативних завдань та матеріально-технічних операцій. Ця форма, як правило, асоціюється з адміністративною діяльністю та менеджментом.

Прийняття рішень у державному управлінні – це результат діяльності його суб'єктів, спрямованої на вирішення певних проблем державного рівня, які, у свою чергу, асоціюються з відповідними управлінськими ситуаціями. На ситуаційний характер рішень вказує і їх усталене визначення як вибору однієї з альтернатив. Саме виявлення таких ситуацій, їх аналіз (діагностування), формування обмежень та критеріїв для оцінки рішень, формування (виявлення) і оцінка альтернативних варіантів рішень, а також вибір одного з них становлять класичний процес прийняття рішень. У сучасних українських виданнях цей термін іноді трапляється в редакції "ухвалення рішення", причому, за визначенням Г.Райта, "ухвалення рішень не тотожне рішенню; останнє – результат ухвалення рішень".

Д.-у.р. є дуже важливою ланкою в ланцюзі держава – державна влада – державне управління – державно-управлінські відносини – державно-управлінські рішення – державно-управлінські дії – суспільство. Прийняття і реалізація **Д.-у.р.** є основним результатом діяльності, що називається державним управлінням.

Літ.: *Акофф Р.* Искусство решения проблем / Р. Акофф ; пер. с англ. – М. : Мир, 1982; *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. : Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Литвак Б. Г.* Управленческие решения / Б. Г. Литвак. – М. : Ассоц. авт. и издателей "Тандем", Изд-во ЭКМОС, 1998; *Планкетт Л.* Выработка и принятие управленческих решений: Опережающее управление / Л. Планкетт, Г. Хейл. – М. : Экономика, 1984; *Фатхутдинов Р. А.* Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1998.

Бакуменко В.Д.

ДИРЕКТИВА СТАНДАРТІВ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ (англ. directive internal control standards) – один з найбільш відомих світових стандартів системи контролю, який розроблено Міжнародною організацією вищих аудиторських установ (МОВАУ) у червні 1992 р. й пропонує типову модель контролю, придатну, зокрема, забезпечувати ефективне управління в організаціях державного управління.

Необхідно враховувати, що у Директиві МОВАУ термін "внутрішній контроль" ототожнюється з більш широким поняттям контролю менеджменту, який охоплює всі плани, процедури й практичні дії, необхідні службовцям для досягнення завдань організації.

Директива МОВАУ виходить з того, що, з одного боку, керівники державних організацій повинні забезпечити запровадження, нагляд та модернізацію належної структури внутрішнього контролю для її ефективного функціонування, а з другого боку, має бути певна вища аудиторська установа країни, яка також зобов'язана забезпечувати адекватний внутрішній контроль.

Однією з основних функцій вищої аудиторської установи є забезпечення існування задовільного внутрішнього контролю за ключовими аспектами діяльності кожної перевіреної організації. Аудиторська оцінка має передбачати:

– оцінку вірогідності неправильного використання ресурсів, невиконання завдань і неузгодженості з відповідним законодавством;
– визначення доречних типів внутрішнього контролю;
– аналіз уже відомої інформації про ефективність контролю;
– оцінку адекватності його розробки;
– перевірку ефективності контролю;
– звітування про результати оцінки внутрішнього контролю та обговорення необхідних заходів щодо вдосконалення діяльності з організації та контролю.

Вищезазначеною директивою МОВАУ пропонується покласти в основу структури внутрішнього контролю як мінімум п'ять основних та шість детальних стандартів, що придатні для всіх державних організацій та забезпечують аудиторів (контролерів) критеріями перевірки такої структури.

Серед основних стандартів визначені такі: "обґрунтована впевненість", "підтримуюче ставлення", "чесність та компетентність", "завдання контролю" і "перевірочний контроль".

За стандартом "обґрунтована впевненість" структури внутрішнього контролю мають

забезпечити так звану обґрунтовану впевненість у виконанні своїх основних завдань, тобто таку, що відповідає задовільному рівню впевненості за наявних умов витрат, результатів і ризику. При цьому витрати на внутрішній контроль не повинні перевищувати отримані результати.

За стандартом "підтримуюче ставлення" керівники та службовці мають завжди зберігати й проявляти позитивне та підтримуюче ставлення до внутрішнього контролю. Таке ставлення формується керівництвом вищого рівня й знаходить прояв в усіх аспектах його діяльності. Коли внутрішній контроль є постійним пріоритетом керівництва, воно формує та зміцнює позитивне та підтримуюче ставлення. Застосуванню цього стандарту, як правило, сприяє його підтримка керівниками вищих і центральних органів державного управління, представників парламенту.

За стандартом "чесність та компетентність" керівники та службовці повинні мати особисту та професійну чесність і підтримувати рівень компетентності, що дає їм змогу усвідомлювати важливість розробки, запровадження та збереження належного внутрішнього контролю, забезпечення виконання його основних завдань. Керівники та службовці, беручи на себе відповідальність за здійснення контролю, роблять вагомий внесок у підвищення його ефективності.

За стандартом "завдання контролю" мають бути визначені або розроблені специфічні завдання контролю для діяльності кожного міністерства, департаменту, установи, для кожної сфери діяльності організації. Такі завдання мають бути відповідними, всебічними, обґрунтованими та включеними до загальних завдань організації.

За стандартом "перевірочний контроль" керівники повинні постійно перевіряти свої дії та швидко реагувати на всі прояви неправильних, неекономічних, непродуктивних та неефективних дій. Перевірка діяльності має вселяти впевненість у виконанні завдань організації, дотриманні висновків і рекомендацій внутрішніх та зовнішніх аудиторів, їх реалізації шляхом вжиття відповідних заходів.

Серед детальних стандартів, що є механізмами або методами для досягнення завдань контролю, встановлені такі:

– структура внутрішнього контролю, усі операції та значні заходи мають бути чітко документовані, а документація має бути доступна для перевірки (стандарт "документація"). Організація повинна мати письмовий доказ функціонування структури контролю, включаючи її завдання, методи та всі аспекти, пов'язані з операціями та значними заходами;

– операції та значні заходи мають бути швидко зафіксовані та належним чином класифіковані (стандарт "швидка та належна фіксація операцій і заходів"). Це необхідно для забезпечення керівництва надійною інформацією, на основі якої готуються доповіді, календарні плани й фінансові звіти, а також сприяння діяльності організації і прийняттю в ній рішень;

– операції та значні заходи мають дозволятися й виконуватися лише особами, які діють у межах своїх повноважень (стандарт "дозвіл та виконання операцій і заходів"). Дозвіл є основним засобом забезпечення проведення лише обґрунтованих, запланованих керівництвом операцій і заходів. Узгодженість з умовами дозволу означає, що службовці виконують доручені їм обов'язки згідно з директивами та в межах, установлених керівництвом або законодавством;

– ключові обов'язки й повноваження дозволу, обробки, фіксації та перегляду операцій і заходів для забезпечення збалансованого та ефективного контролю мають бути розподілені між співробітниками (стандарт "розподіл обов'язків");

– необхідно запровадити компетентний нагляд для забезпечення виконання завдань внутрішнього контролю (стандарт "нагляд"). Він передбачає: нагляд за виконанням затверджених процедур і вимог; виявлення та усунення помилок, неправильного розуміння та неправильних практичних дій; запобігання виникненню або повторенню неправильних дій; нагляд за продуктивністю та ефективністю діяльності. Передоручення повноважень службовцем не повинно знижувати його відповідальність за виконання обов'язків та використання наданих повноважень;

– доступ до ресурсів і документів повинні мати лише співробітники, які відповідають за їх зберігання або використання (стандарт "доступ та відповідальність за ресурси і документи"). Для забезпечення належної відповідальності необхідно періодично перевіряти узгодженість наявної та задокументованої кількості ресурсів.

Коли специфічні стандарти та процедури внутрішнього контролю передбачені законо-

давством, останнє не повинно бути занадто обмежуючим. Воно має залишати керівникам певну свободу в модифікації процедур контролю у разі зміни умов діяльності, у противному разі внутрішній контроль може стати застарілим і непродуктивним ще до внесення поправок до законодавства.

Необхідно періодично переглядати специфічні елементи структури внутрішнього контролю та пристосовувати їх до змін середовища, в якому функціонує організація. Кожний орган державної влади має періодично переглядати свої стандарти внутрішнього контролю та час від часу вносити до них поправки.

Запропонована модель контролю здатна забезпечувати ефективне управління в організаціях державного управління. Стандарти, принципи та методи, що містяться в Директиві МОВАУ, поділяються багатьма країнами світу. Водночас існує розуміння, що запропонована модель контролю менеджменту не може розглядатися як єдина можлива. Фактично кожна країна будує свою модель контролю, базуючись на стандартах і виходячи з національних особливостей.

Літ.: *Андреев В. Д.* Международные стандарты аудита : учеб.-практ. пособие / В. Д. Андреев, С. А. Томских, С. В. Черемшанов. – М. : Финансы и статистика, 2008; *Внутренний* аудит : учеб. пособие / под ред. В. И. Подольского. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008; *Богатая И. Н.* Внутренний контроль и аудит : учеб. пособие / И. Н. Богатая, Н. Т. Лабынцев, Н. Н. Хахонова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ОАО “Моск. учеб.”; Ростов н/Д : Феникс, 2008; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Мерзликина Е. М.* Система внутреннего контроля / Е. М. Мерзликина, Ю. П. Никольская. – М. : ИНФРА-М, 2008.

Бакуменко В.Д.

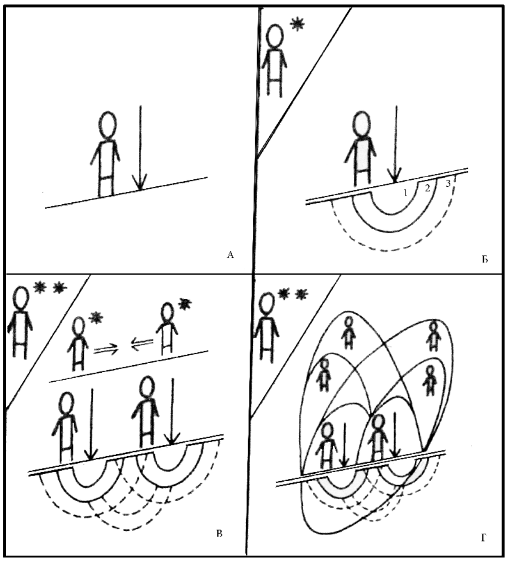
ДІЯЛЬНІСНО-ПРИРОДНА СИСТЕМА – ідеальний об’єкт (онтологія) системного відображення ставлення суспільства до природи, який використовується для наукових досліджень екологічної ситуації, виокремлення контурів техно-природних об’єктів у рамках проектування та програмування, проведення організаційно-управлінських робіт та розуміння їх комунікацій.

Концепцію **Д.-п.с.** розроблено в ході організаційно-діяльнісної гри під керівництвом С.Попова “Проблема розвитку екології” в 1985 р. У роботі брали участь Ю.Громико, Р.Бабич, Т.Бочкарьова, С.Наумов.

Практика організації управління екологічною ситуацією має справу із складним – гетерогенним і гетерархованим – цілим, яке складається з діяльнісних та природних компонентів. Діяльнісні та природні фрагменти підпорядковуються різним законам, які у переважній більшості відрізняються одні від інших. Але за наявності гетерогенного цілого ці компоненти не можуть бути розділені та описуватися окремо, кожна своєю мовою. Наукові дослідження, які орієнтовані на практику, повинні вивчати діяльнісно-природне ціле, що передбачає відмову в них від використання традиційних природних об’єктів (геологічних, географічних тощо). Вони спрямовані на побудову нової дійсності, яка має спочатку сформуватися в думці. Це особливий світ техно-природних та природно-технічних об’єктів різного рівня складності, особлива техно-природна онтологія, яка зображується у вигляді схеми. У схематичних зображеннях фіксується типова різноманітність операцій, в яких відбираються значимі частини відповідно до якої-небудь підстави та синтезуються значимі частини щодо якої-небудь підстави. Така схема виконує кілька функцій: організації діяльності та розуміння, виявлення нової реальності, означення деякої предметної області. Після спеціальної конструктивної та розумової роботи щодо створення світу нових об’єктів і залучення його результатів до організації та управління, з’являється можливість реалізації задуманого в дійсності. Відповідно, схеми і моделі, які розробляються в мисленні, повинні бути такими, щоб їх можна було використовувати для проектування реальних **Д.-п.с.**, програмування їх подальшого розвитку.

Гетерогенний характер системи “суспільство-природа” як об’єкта дослідження відображається схемою, що розгортається в послідовному ускладненні своєї структури, в результаті якого змінюються акценти в її інтерпретації на кожному кроці і, відповідно, бачення та розуміння всієї екологічної ситуації. Уявлення про екологічну ситуацію в системодіяльнісному підході передбачає, що її ядро задається фактом зіткнення кількох різних систем діяльності на одному природному ареалі або одній ділянці при-

родного матеріалу. Вихідним в аналізі екологічної ситуації є структура діяльності, свідомо спрямована на природу, або така, що впливає нецілеспрямовано.



На схемі екологічної ситуації структура діяльності позначається знаком "позиції" і знаком "дії" на природний матеріал (рис. а). Кожна позиція характеризується своїми специфічними цінностями, цілями, установками, засобами, методами, способами мислення та діяльності. Позиція задається особливим перетином багатьох відносин: передусім своєю орієнтованістю на практику особливого типу, а отже, можливими способами використання знання. Принцип спрямованості знання на той або інший тип діяльності і своєрідна підпорядкованість знання практиці того або іншого типу дає змогу зображати структури діяльності за допомогою графічних знаків-символів – "позицій".

Проте сам факт дії на природний матеріал з боку тих або інших джерел діяльності ще не створює екологічної ситуації. Необхідним елементом ситуації є рефлективна позиція, позиція зовнішнього спостерігача, яка позначається "позицією із зірочкою" (рис. б). Саме в цій позиції "зовнішнього", стороннього спостерігача і аналітика фіксуються наслідки дії на природний матеріал. Перша постановка екологічної проблеми пов'язана з тим, що зовнішній спостерігач починає говорити від імені Природи; він виділяє наслідки окремих дій на довкілля і робить центральним моментом аналізу факти неузгодження і розбіжності між цілями штучно-технічної дії і результатами реального впливу на Природу.

На схемі простої екологічної ситуації зафіксовано три "зони" таких наслідків. Перша зона – наслідки, які контролюються та враховуються, друга – неконтрольованих наслідків, але таких, що враховуються, і третя – неконтрольованих наслідків, та таких, що не враховуються. Характеристики "контрольованості" та "врахованості" відносять, відповідно, до самої дії і її рефлективного супроводу.

Введена схематизація долає обмеженість наявних підходів, які працюють лише з наслідками, що враховуються, прогнозуються, що свідомо неправильно представляє структуру екологічної ситуації як наслідок роботи на спрощених схемах об'єктів. Виділені "зони" фіксують функціональну структуру простору наслідків, і в цьому аспекті неконтрольовані наслідки, що не враховуються, виявляються принципово "врахованими" за рахунок використання такого роду зображення – схеми екологічної ситуації.

Проте така структура екологічної ситуації є принципово неповною. Конституюючим моментом ситуації є "поява" іншої структури діяльності, локалізованої на тому самому природному ареалі. У цьому разі "наслідки" першої дії повинні розглядатися як "умови" для розгортання іншої діяльності. Якщо на одному природному матеріалі замкнуто кілька різних типів і форм діяльності, принципово змінюється картина наслідків. Наслідки, які викликані новою системою дій, "накладаються" на вихідну функціональну структуру наслідків (рис. в), виникає "інтерференція", зрушуються і змінюються межі "зони" наслідків, що враховуються і не враховуються. Виникає і поширюється ланцюг "вторинних" екологічних ефектів.

У тому разі, якщо на одному природному матеріалі розгортаються дві або кілька різних структур діяльності, враховуються і аналізуються, крім наслідків дії на природний матеріал, також: 1) наслідки дії одних структур діяльності на інші через безпосередній діяльнісний контекст; 2) наслідки дії на інші структури діяльності через посередництво "захопленого" і зміненого природного матеріалу (який у цьому випадку виступає як передавальна ланка); 3) наслідки дії на природний матеріал через зміни і трансформацію "сусідніх" структур діяльності.

При цьому центр екологічної ситуації, природно, зрушується з відношення “діяльність – природа” на відношення “діяльність 1 – діяльність 2”; виникає ряд нових конфліктів і протиріч між структурами і системами діяльності, розгорнутими на одному природному матеріалі. Весь комплекс неузгоджень і протиріч в організації і співорганізації діяльності ніби “втягується” в екологічну ситуацію і кардинально змінює її контури.

Найважливішими компонентами екологічної ситуації стають: структури організації і управління (рис. г), конфлікти між різними структурами діяльності і їх управлінськими “надбудовами” з питання про переважні форми використання і вживання природного матеріалу, організації та рухи сторонніх спостерігачів, що говорять від імені Природи, представники науки, політики тощо. Таким чином, екологічна ситуація представляється передусім як соціальна та діяльнісна, яка включає в себе не тільки безпосереднє природокористування, а також використання екологічних питань як засіб політичної боротьби й управління з відповідними наслідками, організаційний вплив і прямий примус, де розгортаються зіткнення і конфлікти між різними типами діяльності тощо. Без урахування усієї цієї складності ситуації не можливо зрозуміти її суть та зміст.

Вищезазначене схематичне зображення екологічної ситуації фіксує той факт, що структури діяльності “захоплюють” матеріал природи, трансформують і переробляють його особливим чином, частково асимілюють його, а частково перетворюють відповідно до характеру антропогенної та техногенної дії. Воно відповідає установці концепції “другої природи”, яка стверджує, що природного середовища як такого вже не існує, оскільки людина його перетворила, змінила відповідно до своїх потреб, а говорити вже потрібно про формування природного середовища. Для цього необхідні відповідні знання як про природу, які розробляються природничими науками, так і знання про діяльність та мислення людини. Саме думка є першоджерелом збурень та змін середовища існування людини, оскільки завдяки їй породжуються та реалізуються замисли щодо трансформації матеріально-речового світу. Тому можливості зміни екологічної ситуації визначаються зміною мислення людини. Схема **Д.-п.с.**виступає як форма організації мислення, яка дає змогу переходити до виділення “повних” **Д.-п.с.**, коли при занятті діяльнісної позиції можна виділити та задати той чи інший “базовий процес” і відповідні йому функціональні структури, границі **Д.-п.с.** для її проектування та дослідження всієї конфігурації різних діяльностей з природним матеріалом. Для того, щоб зафіксувати наслідки функціонування діяльнісних структур, напрям змін як цілого, так і його частин, тобто зрозуміти екологічну обстановку, необхідно вийти в зовнішню по відношенню до всієї системи позицію спостерігача та вивчати її як об’єктивну даність. “Вирізання” такого роду повних систем в теорії неможливо в суто абстрактній формі. Лише створюючи **Д.-п.с.** в позиції організації і дії та виділяючи принципи управління, які працюють, можна вирішувати екологічні ситуації.

Літ.: *Рац М. В.* Что такое экология или как спасти природу (взгляд методолога) / М. В. Рац. – М. : [б. и.], 1993; *Анисимов О. С.* Методологический словарь для управленцев / О. С. Анисимов. – М. : [б. и.], 2002; *Щедровицкий П. Г.* Деятельностно-природная система / П. Г. Щедровицкий. – М. : Знание, 1987. – № 12. – “Человек и природа”.

Кучма Д.Я.

ДОВІРА У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – ступінь визнання суспільством діяльності, рішень органів державної влади та окремих посадових осіб на основі раціонально-цільового, правового, соціально-економічного чинників, що базується на очікуваннях суспільства. Довіра може мати персоніфікований характер. Як соціально-політичний феномен **Д.д.у.** відображає здатність державних інституцій представляти цінності суспільства і має динамічний характер, що позначається терміном “кредит довіри”, який включає очікування найбільш позитивних дій і рішень від влади у майбутньому. З огляду на це кредит довіри може зростати, знижуватись і втрачатись (вичерпуватись) зовсім.

Вагомий внесок у вивчення довіри зробили західні дослідники: Р.Акофф, Е.Гідденс, Дж.Коулмен, П.Бурдьє, Н.Луман, Л.Нанн, Р.Путнам, А.Селігмен, Ф.Тьоніс, Ф.Фукуяма, П.Штомпка; вивченню проблем **Д.д.у.** присвячені праці українських науковців: Е.А.Афоніна, Т.Е.Василевської, О.І.Вишняка, Р.В.Войтович, Є.І.Головахи, В.М.Князєва,

С.О.Макєєва, А.М.Михненка, І.Ф.Надольного, Ю.Й.Самчука, Н.І.Соболєвої, М.І.Шульги та ін.

Справжній "науковий бум", пов'язаний з розробкою проблем побудови довірливих відносин між владою і громадянами, припав на 90-ті рр. XX ст. після появи теорій соціального капіталу. Зокрема, у тлумаченні П.Бурдьє соціальний капітал є сукупністю реальних і потенційних ресурсів, що накопичуються в індивідума або групи завдяки наявності мережі більш-менш стійких інституційних зв'язків або відносин взаємного визнання. Р.Патнам, а слідом за ним Ф.Фукуяма визначають довіру як очікування, які виникають у членів певної спільноти щодо того, що й інші її члени будуть поводитися передбачувано, чесно (fair) і з увагою до потреб інших людей, з якими вони пов'язані певними спільними нормами; внаслідок цього, на його думку, формується соціальний капітал як здатність людей працювати разом заради досягнення спільної мети.

У концепції П.Штомпки довіра складається з таких основних компонентів: особливих очікувань і переконаності, а також впевненості у дії (ставки). Він виокремлює такі різновиди довіри: особисту, категоріальну, позиційну, групову, інституціональну, комерційну та системну. П.Штомпка вважає, що демократія сприяє становленню "культури довіри", водночас і сама довіра є передумовою демократії, успішне функціонування якої передбачає низку моментів: 1) комунікацію між громадянами; 2) толерантність; 3) заміну конфлікту і боротьби компромісом; 4) певний рівень цивілізованості під час суспільних диспутів; 5) активну участь громадян у житті суспільства; 6) високий освітній рівень громадян.

Функції довіри поділяють на особистісні, організаційні та суспільні. Суспільні функції довіри є засобом виконання певної ролі у системі суспільних відносин, їх гармонізації. Це функції: конститутивна, регулятивна, конструктивна, толерантності, трансляції, легітимації, компаративна, системно-технологічна. Процес становлення довірливих відносин має три фази розвитку: 1) фаза розрахунку; 2) досвідно-інформаційна фаза; 3) фаза тотожності. На основі теорії Р.Акоффа Т.Е.Василевська пропонує таке уявлення про фази налагодження партнерських відносин органів влади з громадянами: на фазі розрахунку держава має відповідати очікуванням населення, а громадяни — відчувати, що їм вигідно довіряти інститутам влади; на інформаційно-досвідній фазі слід продемонструвати перехід від обіцянок до реальних справ, реалізації політики соціального партнерства; на фазі тотожності виникає найскладніший момент – демонстрація спроможності держави реалізовувати цілі, які відповідають інтересам та очікуванням громадян.

Як показують моніторингові дослідження Інституту соціології НАН України, які проводились з 1992 по 2010 р., рівень недовіри до інститутів влади різко зростає у перший рік після президентських виборів, що свідчить про певну раціоналізацію свідомості громадян та відмову від завищених емоційних очікувань. До того ж масова недовіра до більшості інститутів влади у перехідних суспільств не свідчить про крах політичного порядку чи масову активну непокору, а є чинником нестійкого суспільного балансу, оскільки означає одночасну відмову від активних дій та свідчить про невдоволення більшості людей обставинами свого життя, яке акумулюється у недовірливому ставленні до владних структур. Тому слід розрізняти феномен *легітимності* влади і довіри громадян до конкретних інститутів влади. Якщо легітимність (законність; згода і підтримка народу) стосується політичної системи в цілому, то параметр довіри – ставлення до певних суб'єктів державного управління. І хоча рівень довіри сам по собі не є свідченням втрати владою підтримки своїх дій, він є показником легітимації політичних лідерів та державних інститутів і свідчить про кризу легітимності, звуження соціальної опори влади, дедалі більше відчуження громадян.

Літ.: *Белянин А. П.* Доверие в экономике и общественной жизни / А. В. Белянин, В. П. Зинченко. – М. : Фонд "Либеральная миссия", 2010; *Василевська Т. Е.* Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т. Е. Василевська. – К. : НАДУ, 2008; *Луман Н.* Социальные системы. Очерк общей теории / Никлас Луман ; [пер. с нем.]. – СПб. : Наука, 2007; *Патнам Р.* Творення демократії: традиції громадянської активності в сучасній Італії / Роберт Патнам ; [пер. з англ. В. Ющенко]. – К. : Основи, 2001; *Селигмен А.* Проблема доверия / Адам Селигмен ; [пер. с англ.]. – М. : Идея-Пресс, 2002; *Соболєва Н. І.* Соціологія суб'єктивної реальності / Наталя Іванівна Соболєва. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2002; *Тео-*

ретичні та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій : монографія / за заг. ред. В. М. Князєва. – К. : НАДУ, 2008; *Українське* суспільство 1992-2010. Соціологічний моніторинг / [за заг. ред. д-ра екон. наук В. Ворони, д-ра соц. наук М. Шульги]. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2010; *Фукуяма Ф.* Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Ф. Фукуяма ; [пер. с англ. Д. Павловой, В. Кирющенко, М. Колопотина]. – М. : АСТ, 2008; *Штомпка П.* Социология социальных изменений / Петр Штомпка ; [пер. с англ. ; под ред В. А. Ядова]. – М. : Аспект Пресс, 1996.

Федорів Т.В.

ДОЗВІЛЬНА СИСТЕМА – особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку та використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття і функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян. **Д.с.** є специфічним видом виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної виконавчої влади. Законодавство України передбачає особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій відповідно до Положення про дозвільну систему, затвердженого постановою КМУ від 12 жовтня 1992 р. № 576 та інших нормативно-правових актів, що визначають основи **Д.с.**, яка є одним з основних адміністративно-правових засобів забезпечення суспільної безпеки і суспільного порядку.

Науково-теоретичною базою є положення про сутність, форми та методи здійснення **Д.с.**, що містяться в працях: В.Б.Авер'янова, Г.В.Атаманчука, О.М.Бандурки, І.І.Веремеєнка, Д.М.Бахраха, В.І.Безсмертного, А.С.Васильєва, В.М.Гаращука, В.А.Гуменюка, Є.В.Додіна, І.Г.Кириченка, О.П.Клюшниченка, Л.В.Коваля, О.П.Коренєва, Б.М.Лазарєва, С.В.Лихачова, Д.В.Осінцева, Г.Г.Месхи, Л.Л.Попова, А.О.Селіванова, Ю.А.Тихомирова, В.В.Цвєткова, О.М.Якуби. В їхніх працях пропонується розглядати **Д.с.** як у вузькому, так і в широкому сенсі. Звернення до етимології слова "система" логічно підводить до визначення **Д.с.** як певної сукупності взаємозалежних ієрархічних елементів (підсистем), об'єднаних єдністю цільового призначення як специфічного правового явища. Реалізація норм **Д.с.** здійснюється за допомогою встановлення і підтримки дозвільного режиму. Звідси стає очевидним, що поняття **"Д.с."** нерозривно пов'язане з поняттям "дозвільний режим". Аналіз дозвільного режиму і **Д.с.** в цілому показує, що складові елементи дозвільного режиму багато в чому визначають специфіку самої **Д.с.** До них відносять: 1) мету **Д.с.**; 2) особливий порядок діяльності, дій або поведінки громадян, юридичних осіб, державних органів та їхніх посадових осіб у сфері **Д.с.**, який спрямований на реалізацію зацікавленими особами (заявниками) своїх суб'єктивних прав.

Д.с., крім відповідних режимних елементів, містить у собі елементи, які випливають з аналізу правовідносин, що складаються у сфері дії **Д.с.** До них належать: 1) суб'єкти **Д.с.**; 2) об'єкт і предмети **Д.с.**; 3) здійснення контролю уповноваженими суб'єктами за дотриманням загальнообов'язкових правил **Д.с.**; 4) притягнення осіб, які порушують правила **Д.с.**, до встановленої законом відповідальності. При цьому із зазначених елементів **Д.с.** виділяються основні й додаткові. Останні випливають з основних і дають право більш чітко відокремити **Д.с.** від інших правових явищ. Тому в широкому розумінні **Д.с.** визначають як певну сукупність правовідносин, що виникають з метою забезпечення суспільної безпеки між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, уповноваженими видавати дозволи, з однієї сторони (дозволитель), а також фізичними або юридичними особами – з другої сторони (заявник) щодо можливості здійснення останніми дій, спрямованих на придбання в особливому порядку певних прав або повноважень заявником з приводу користування такими речовинами, матеріалами, предметами або зайняття видами діяльності, які можуть бути небезпечні для життя і здоров'я людини, загрожувати державним інтересам, з наступним здійсненням контролю і нагляду з боку дозволителя за дотриманням встановлених правил, а так само притягненням винних (за наявності підстав) до встановленої законом відповідальності. **Д.с.** у вузькому сенсі містить у собі всі перераховані вище елементи, однак дія її поширюється тільки на обмежене коло речей,

речовини і предметів матеріального світу, які становлять потенційну небезпеку.

Предмети, матеріали, речовини, підприємства, майстерні та лабораторії, на які поширюється **Д.с.** визначаються як її об'єкти. До об'єктів **Д.с.** належать: вогнепальна зброя, бойові припаси до неї, холодна та пневматична зброя, вибухові матеріали, протиградні установки, наркотичні засоби, радіоактивні, сильнодіючі отруйні речовини, збудники інфекційних захворювань I-II групи патогенності і токсини, сховища, склади і бази, де вони зберігаються, тири і стрільбища та інше, а також підприємства і майстерні з виготовлення та ремонту вогнепальної і холодної зброї, майстерні, магазини, у яких здійснюється продаж зброї та бойових припасів до неї та ін.

Права державних органів, підприємств, установ, організацій, господарських та інших об'єднань, а також громадян щодо об'єктів **Д.с.** здійснюються на підставі спеціальних дозволів (ліцензій). Ліцензії на виготовлення, зберігання та використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється **Д.с.**, видаються на ім'я керівників підприємств, установ і організацій, а також громадянам на строк до 3 років. Дозволи на придбання та перевезення цих предметів, матеріалів і речовин видаються на строк до 3 місяців. Державні органи, підприємства, установи, організації, господарські об'єднання, а також громадяни, яким у встановленому порядку надано право виготовляти, придбавати, зберігати, перевозити і використовувати предмети, матеріали і речовини, на які поширюється **Д.с.**, повинні забезпечити їх належну охорону і правильне використання в господарській діяльності. Об'єкти **Д.с.** розташовуються у приміщеннях, які забезпечують їх зберігання. Такі приміщення повинні мати належну охорону і бути обладнаними сигналізацією; у цих приміщеннях установлюється пропускний режим. Контроль за дотриманням встановленого порядку здійснюється безпосередньо МВС, а також МОЗ, Держатомнаглядом, Держгіртехнаглядом і Держкомгідрометом.

Як специфічний вид виконавчо-розпорядчої діяльності **Д.с.** безпосередньо виявляється у різних формах і здійснюється багатьма органами державної виконавчої влади. Кожен з таких органів у межах своєї компетенції наділяється правом застосовувати ті чи інші форми і методи державного управління для впровадження в життя приписів норм, які її утворюють.

У галузі державного управління значну частину адміністративних послуг становлять так звані "документи дозвільного характеру у сфері господарської діяльності", тому необхідно брати до уваги і проблеми їх надання та заходи, спрямовані на їх розв'язання. Починаючи з 6 вересня 2005 р., з часу прийняття Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", розпочалося централізоване створення єдиних дозвільних центрів (ЄДЦ). І хоча ця політика була спрямована на покращання умов для отримання адміністративних послуг лише суб'єктами господарювання, вона загалом відбувалася згідно із загальними підходами до створення універсамів послуг. Більше того, існуючі сьогодні ЄДЦ можуть бути фундаментом для створення універсамів послуг (єдиних офісів) для усіх категорій споживачів.

З метою удосконалення **Д.с.** у сфері господарської діяльності у 2009 р. уряд визначив необхідність проведення моніторингу діяльності дозвільних центрів, забезпечення ведення адміністраторами реєстру документів дозвільного характеру та необхідність нормативного врегулювання: єдиних вимог до процедури видачі дозвільних документів та її спрощення; вичерпного переліку документів дозвільного характеру (зменшення їх кількості шляхом скасування тих, які є недоцільними та економічно невиправданими); спрощення процедури започаткування господарської діяльності шляхом уведення декларативного принципу та застосування принципу "мовчазної згоди"; єдиних регламентів (алгоритмів) видачі документів дозвільного характеру; посилення взаємодії представників місцевих дозвільних органів; складання паспортів дозвільних центрів тощо.

Керівники дозвільних органів координують діяльність своїх заявників, які уповноважуються розпорядчим документом, копія якого надається адміністраторові, та щоденно інформують адміністратора про видані документи. Адміністратор забезпечує видачу документів дозвільного характеру місцевими дозвільними органами та регіональними (за згодою міського голови); налагоджує взаємодію між ними та контролює ведення

документообігу. Для вирішення спірних питань можуть утворюватися узгоджувальні комісії, примірне положення про які затверджує Держкомпідприємництво.

Передбачається затвердження керівниками місцевих дозвільних органів або їх заступниками регламентів (інформаційних карток), які визначають послідовність дій, схеми дозвільних (погоджувальних) процедур з обов'язковим зазначенням суб'єктів, які беруть у цьому участь, переліку необхідних документів, розміру плати за його видачу, строків, підстав для відмови та посилання на законодавчу базу.

Інформаційне забезпечення діяльності здійснюється шляхом створення веб-сторінок, розміщення стендів, а також випуску інформаційних бюлетенів та методичних матеріалів, які містять режим роботи дозвільного центру, перелік документів дозвільного характеру, регламенти, розрахункові рахунки для внесення плати, зразки бланків заяв, платіжних документів.

Міська рада (її виконавчий орган), Київська та Севастопольська міські, районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації з метою забезпечення ефективної роботи дозвільних центрів повинні забезпечувати проведення регулярного опитування серед заявників.

Щодо процедури видачі документів дозвільного характеру передбачено ключові кроки: 1) подання заяви та документів суб'єктом господарювання. При цьому заява та документи можуть бути надіслані рекомендованим листом з описом вкладення. Також передбачена можливість подання заяви та документів уповноваженою особою (підпис заявника засвідчується нотаріально). Заяви реєструються державним адміністратором в журналі, а копія їх опису негайно видається (направляється) заявнику з відміткою про дату та номер їх реєстрації;

2) опрацювання документів дозвільними органами. Заява та документи передаються державним адміністратором до дозвільних органів у день реєстрації заяви або протягом наступного робочого дня. Місцеві дозвільні органи протягом десяти робочих днів оформляють документ дозвільного характеру або письмове повідомлення про відмову у його видачі, де зазначаються відповідні підстави, та передають їх протягом одного робочого дня державному адміністраторові або суб'єктові господарювання; 3) надання відповіді особі. Державний адміністратор не пізніше наступного робочого дня з дня отримання відповіді повідомляє суб'єкта господарювання про час та місце видачі документа дозвільного характеру. Факт отримання документа або письмової відмови (у видачі документа) засвідчується особистим підписом під час пред'явлення документа, що засвідчує особу, та документа про внесення плати. У разі, якщо особа не з'явилася, письмова відмова протягом двох робочих днів з дня закінчення строку розгляду справи направляється державним адміністратором поштовим відправленням з описом вкладення.

Регуляторна політика органів державної влади та місцевого самоврядування з питань **Д.с.** у сфері господарської діяльності повинна відповідати таким основним принципам: захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад та громадян; охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави; розвиток конкуренції; прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру; дотримання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру; відповідальність посадових осіб дозвільних органів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру; зниження рівня державного регулювання господарської діяльності; установлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру.

Дослідження **Д.с.** є доцільним і для розвитку та вдосконалення адміністративного законодавства, розробки проектів низки нормативних актів, зокрема: законів України "Про дозвільну систему", "Про зброю", "Про обіг вибухових речовин і матеріалів" та інших, необхідність прийняття яких на сьогоднішній день набуває особливої гостроти. За порушення правил **Д.с.** встановлено дисциплінарну, адміністративну, матеріальну й кримінальну відповідальність.

Літ.: *Вакуленко В. М.* Розвиток підприємництва в регіоні : навч. посіб. / В. М. Вакуленко ; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ ; Фенікс, 2010; *Битяк Ю. П.* Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. *Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007; Про*

затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовт. 1992 р. № 576. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi–bin/laws/main.cgi?nreg=576–92–%EF; *Харитонов О. В.* Система і повноваження державних органів, які здійснюють дозвільну систему в Україні / О. В. Харитонов // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Х. : Право, 2002. – № 3; *Центри* надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практ. посіб. / В. П. Тимощук, І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний ; за заг. ред. В. П. Тимощука. – К. : Москаленко О. М., 2010; *Юридична* енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл. – Т. 2: Д-Й, 2001.

Стадник М.М., Ананко Л.В., Никитюк Г.Л.

ДОКУМЕНТ (лат. documentum – зразок, доказ, свідоцтво) – матеріальний носій інформації для її передавання у просторі та часі. Залежно від сфери застосування в Україні встановлені такі формальні визначення поняття **Д.**: 1) передбачена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації шляхом фіксації її на папері, магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці або на іншому носієві (ст. 27 Закону України "Про інформацію" від 2 жовтня 1992 р.); 2) матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації, зафіксованої на папері, магнітній, кіно-, фотоплівці, оптичному диску або іншому носієві (Закон України "Про обов'язковий примірник документів" від 9 квітня 1999 р. із наступними змінами та Закон України "Про бібліотеки і бібліотечну справу" від 27 січня 1995 р.); 3) записана інформація, яка може розглядатися як одиниця під час здійснення інформаційної діяльності (ДСТУ 2392-94. Інформація та документація. Базові поняття. Терміни та визначення); 4) матеріальний об'єкт з інформацією, закріпленою створеним людиною способом для її передавання в часі та просторі (ДСТУ 3017-95. Видання. Основні види, терміни та визначення. Затверджений наказом Держстандарту України від 23 лютого 1995 р. № 58); 5) інформація, зафіксована на матеріальному носії, основною функцією якого є зберігати та передавати її в часі та просторі (ДСТУ 2732:2004. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення. Затверджений наказом Держспоживстандарту України 28 травня 2004 р. № 97).
Дослідженню становлення та характеристиці **Д.** присвячені наукові розробки Г.Г.Воробйова, М.П.Ілюшенка, С.Г.Кулешова, Н.М.Кушнаренка, О.В.Соколової та ін. У теоретичних розробках вважається, що цей термін у науковий обіг ввів П.Отле ("Трактат про документацію, 1934 р.), згідно з концепцією якого **Д.** є носієм соціальної інформації. Однак це поняття має більш глибоку історію. У римлян його основу становили слова "doceo" – вчу, навчаю, "doctor" – вчений, "doctrina" – вчення та "documentum" – той, хто навчає, навчальний приклад. Пізніше в римському праві воно набуває юридичного змісту і розуміється як "письмовий доказ", "доказ, взятий з книг, підтверджуючих записів, офіційних актів". Саме у розумінні письмового **Д.** слово **Д.** вживалося починаючи від Середніх віків і до XIX ст. і, відповідно, стало частиною європейських мов.
Появу цього терміна в Україні відносять до межі XVII-XVIII ст. як такого, що прийшов на заміну термінам "акт", "грамота", "лист" та ін. В колишньому СРСР починаючи з 1950-х рр. в офіційній термінології слово **Д.** тлумачилося у вузькому, широкому та найбільш широкому розумінні. У вузькому розумінні це діловий папір, письмове посвідчення, історичне джерело. У широкому – матеріальний об'єкт, що містить інформацію для її поширення у просторі і часі, найбільш широкому – будь-який матеріальний об'єкт, що несе в собі інформацію.
Властивості **Д.:** 1) атрибутивність – сукупність змісту і форми **Д.**; 2) функціональність – його призначення передавати інформацію у просторі та часі; 3) структурність – наявність певної структури як сукупності елементів і підсистем. Для **Д.** певного виду є характерним встановлення типової структури на основі стандартів, положень, інструкцій тощо. Ознаки **Д.:** наявність змісту (послідовно розміщених реквізитів); стабільна форма, завдяки чому **Д.** ідентифікується; його призначенням є використання в соціальних комунікаціях; як правило, завершеність повідомлення, що в ньому міститься.
В управлінській діяльності здебільшого використовуються службові **Д.** – ті, які створила або отримала організація в процесі діяльності. Сукупність службових **Д.,** які мають юридичне значення і створюються в процесі реалізації управлінських функцій, називаються управлінською документацією,

класи і перелік якої передбачені Державним класифікатором управлінської документації. Залежно від інформації, що міститься в **Д.,** розрізняються: 1) **Д.** з обмеженим доступом (містять конфіденційну, таємну та службову інформацію); 2) **Д.** без обмеження доступу. За змістом **Д.** поділяють на організаційні, розпорядчі та довідково-інформаційні, за спеціалізацією – на загальні (в тому числі з адміністративних питань) та спеціальні (з фінансових, кадрових, комерційних та інших питань). За походженням **Д.** бувають внутрішніми та зовнішніми; за напрямом – вхідними та вихідними. За джерелом виникнення **Д.** поділяються на первинні та вторинні. Первинний **Д.** – це **Д.**, що містить у собі вихідну інформацію, вторинний – являє собою результат аналітико-синтетичної та іншої переробки одного або кількох **Д.**

За юридичною силою розрізняють такі **Д.**: правові акти (нормативні, індивідуальні), довідково-інформаційні (використовуються для прийняття правових актів), інші ділові документи (н-д, листи) та особисті. За терміном зберігання бувають **Д.** постійного зберігання, тривалого зберігання (понад 10 років) та тимчасового зберігання (до 10 років). Перелік **Д.**, що створюються в процесі діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств із зазначенням термінів їх зберігання, затверджений наказом Державного комітету архівів України.

Виходячи з терміну виконання розрізняють **Д.** звичайні безстрокові, термінові та невідкладні (дуже термінові), за стадіями створення – оригінали та копії. З 2000 р. в Україні постало завдання створення і обігу електронних **Д.** як **Д.,** інформація в яких зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи їх обов'язкові реквізити. Правову основу створення даних **Д.** становлять прийняті 22 травня 2003 р. закони України "Про електронні документи та електронний документообіг" та "Про електронний цифровий підпис", а також Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження типового Порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади" від 28 жовтня 2004 р. № 1453.

Виокремлюють також **Д.** суворого обліку. За виготовленням бланків таких **Д.** та за роботою з ними встановлений особливий контроль та підвищений рівень відповідальності. До них відносять: **Д.**, що засвідчують особу, подію, освіту, трудовий стаж тощо (трудові книжки, паспорти, свідоцтво про народження, посвідчення водія та ін.); проїзні **Д.** (квитки на проїзд у залізничному, морському, річковому і повітряному транспорті та ін.); знаки поштової сплати; **Д.**, що обслуговують грошовий обіг; білети тиражних та миттєвих лотерей.

Сукупність процесів, що забезпечують документування управлінської інформації та організацію роботи зі службовими **Д.**, називається діловодством. Організація роботи з **Д.** в органах влади здійснюється виходячи з розроблених і затверджених керівниками цих органів Інструкцій з діловодства. При цьому для центральних і місцевих органів виконавчої влади такі інструкції приймаються на основі Примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, яка затверджується постановою Кабінету Міністрів України.

Літ.: *Документоведение* : учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – К. : Т-во "Знання" КОО, 2000; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998 . – Т. 2 : Д-Й. – 1999.

Плахотнюк Н.Г.

ДОКУМЕНТ ЕЛЕКТРОННИЙ (англ. electronic document) – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних (ЕД), включаючи обов'язкові реквізити документа, склад та порядок розміщення яких визначається законодавством.

Д.е. оформлений та зафіксований на матеріальному носії у встановленому порядку з дотриманням певної форми та наявності обов'язкових ознак: функціональності – визначеності у межах існуючих суспільних відносин очікуваного впливу документа (у т. ч. наступного порядку дій) на одержувачів документа після його отримання та ознайомлення з його змістом; санкціонованості – визначеності фізичної і (або) юридичної особи, яка відповідає у даний час за існування документа; реєстрованості – визначеності унікальної ідентифікації документа у множині документів.

Д.е. може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму подання шляхом

відображення ЕД, які він містить, електронними засобами або на папері у формі, придатній для сприйняття його змісту людиною. При цьому обов'язковими реквізитами **Д.е.** є обов'язкові ЕД, без яких **Д.е.** не може бути підставою для його обліку і не матиме юридичної сили.

Підпис електронний цифровий є обов'язковим реквізитом **Д.е.**, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувача **Д.е.** іншими суб'єктами документообігу електронного і дає змогу підтвердити його цілісність. Для **Д.е.** підпис електронний цифровий є повним аналогом власноручного підпису на документі на папері. У разі, коли згідно із законодавством необхідне засвідчення печаткою справжності власноручного підпису на документі та відповідності копії документа оригіналу, для **Д.е.** застосовується спеціально призначений для таких цілей підпис електронний цифровий, який називається електронною печаткою (ЕП). За визначених законодавством умов підпис електронний цифровий прирівнюється до власноручного підпису і має однакову з ним юридичну силу. Аналогічно ЕП має однакову юридичну силу з печаткою, що проставляється на документі на папері.

Юридична сила **Д.е.** не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму. Відповідно до законодавства **Д.е.** не може бути застосовано як оригінал: свідоцтва про право на спадщину; документа, який відповідно до законодавства може бути створений лише в одному оригінальному примірнику, крім випадків існування централізованого сховища оригіналів **Д.е.**; в інших випадках, передбачених законом.

Оригіналом **Д.е.** вважається електронний примірник документа з обов'язковими реквізитами, у т. ч. з підписом електронним цифровим автора. При цьому у разі надсилання **Д.е.** кільком адресатам або його зберігання на кількох електронних носіях інформації, кожний з електронних примірників вважається оригіналом **Д.е**. Якщо автором створюються ідентичні за документарною інформацією та реквізитами **Д.е.** та документ на папері, кожен з документів є оригіналом і має однакову юридичну силу. Електронна копія **Д.е.** засвідчується у порядку, встановленому законом. Копією документа на папері для **Д.е.** є візуальне подання **Д.е.** на папері, яке засвідчене в порядку, установленому законодавством.

Статус **Д.е.** визначається його реквізитом, що має такі значення: версія – примірник **Д.е.** на стадії створення, який відрізняється від інших його примірників порціями змісту; оригінал – примірник **Д.е.**, який першим набуває чинності, що зазначається в процесі реєстрації відповідним значенням спеціального реквізиту; дублікат – примірник **Д.е.**, який має юридичну силу оригіналу; копія – примірник **Д.е.**, який точно відтворює зміст його оригіналу, а також усі його реквізити чи їх частину; витяг (з **Д.е.**) – копія **Д.е.**, яка відтворює частину всіх його структур і частину порцій змісту.

Життєвий цикл **Д.е.** складають чотири стадії: створення, поширення, виконання та використання, які реалізуються як сукупність послідовних процесів і забезпечуються за допомогою комп'ютерів та засобів телекомунікацій. При цьому виконання операцій з реалізації процесів відбувається автоматично або керується користувачами відповідних інформаційно-телекомунікаційних систем.

Технології створення **Д.е.** дають змогу не тільки застосовувати їх нарівні з документами на папері, а й отримати якісно нові можливості їх опрацювання. Головною з них є можливість суттєвого підвищення оперативності обігу документів у діяльності суб'єктів шляхом упровадження документообігу електронного, а також можливість укладання угод та інших правочинів з використанням інформаційних технологій через загальнодоступні телекомунікаційні мережі, у т. ч. Інтернет, тобто дистанційно.

КМУ затверджено Порядок засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу. Відповідна послуга надається Акредитованим центром сертифікації ключів (АЦСК) або Центром сертифікації ключів (ЦСК) згідно з умовами та вимогами до процедури, визначеної цим порядком, і реалізується шляхом додання до **Д.е.** або логічного поєднання з ним позначки часу – сукупності ЕД, створених за допомогою технічних засобів та засвідчених підписом електронним цифровим цього центру.

Затвердженням зазначеного Порядку врегульовано питання функціонування АЦСК і ЦСК як довірених суб'єктів в інфраструктурі відкритого ключа підпису електронного цифрового, які повинні цілодобово надавати послуги зі створення позначок часу і мати

при цьому точне й надійне джерело часу. Перевірка позначки часу може бути виконана будь-яким суб'єктом за допомогою сертифіката відкритого ключа АЦСК або ЦСК, що надав **Д.е.** з такою позначкою автономно без взаємодії з АЦСК чи ЦСК. З цією метою версифікатор витягує позначку часу з **Д.е.** або ЕД, до якого (яких) вона була прикріплена, і отримує з неї ідентифікаційну інформацію про АЦСК або ЦСК. На її основі може бути отриманий сертифікат відкритого ключа АЦСК або ЦСК, який зберігається у центральному засвідчувальному органі (засвідчувальному центрі). За допомогою чинного (на момент формування позначки) сертифіката відкритого ключа АЦСК або ЦСК версифікатор перевіряє справжність підпису електронного цифрового, накладеного на **Д.е.** з позначкою часу. Після цього шляхом порівняння обчисленого за допомогою певних криптографічних алгоритмів геш-значення **Д.е.**, час наявності якого зафіксований, та геш-значення, що зберігається у **Д.е.** з позначкою часу, можна вже перевірити відповідність позначки часу тому **Д.е.**, до якого вона була прикріплена.

Позначка часу на **Д.е.** засвідчує точний час, на який цей документ вже існував, і тому за її допомогою в подальшому можна буде розв'язувати конфлікти, пов'язані з поширенням, виконанням та використанням цього документа. Зокрема, за її допомогою можна конкретизувати в часі властивість **Д.е.** щодо невідмовності його автора від накладеного на цей документ свого підпису електронного цифрового.

Згідно з процедурою позначка часу додається або логічно поєднується з **Д.е.** або ЕД таким чином, щоб була виключена можливість вносити до нього (них) зміни, а також зберігати позначки часу після надання відповідної послуги. Наявність позначки часу дає змогу перевірити достовірність наявності **Д.е.** або ЕД на певний момент часу. При цьому можна використовувати сертифікат відкритого ключа, який на момент перевірки підпису електронного цифрового, накладеного на **Д.е.** або ЕД, вже анульований або відкликаний. В іншому разі актуальність підписаного **Д.е.** або ЕД обмежена терміном дії сертифіката.

Державною архівною службою України затверджено Порядок зберігання електронних документів в архівних установах, яким установлено загальні правила: оперативного зберігання **Д.е.**, створених органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності (установами) згідно із законодавством; підготовки та передавання **Д.е.** на тривале зберігання до архівного підрозділу установи; тривалого зберігання **Д.е.** в архівному підрозділі установи. Підготовка **Д.е.** для передавання до архівного підрозділу установи у вигляді електронних справ включає: перевірку всіх підписів електронних цифрових; експертизу цінності **Д.е.**; оформлення електронних справ; складання описів електронних справ; підготовку комплекту супровідної документації. Порядок та строки передавання **Д.е.** постійного зберігання до державної або іншої архівної установи, а також формати подання даних в електронній справі та комплект супровідної документації визначаються Державною архівною службою України. При цьому вимоги до забезпечення захисту **Д.е.** формуються для кожної автоматизованої системи окремо відповідно до вимог нормативно-правових актів у сфері захисту інформації.

Літ.: *Закон* України про електронні документи та електронний документообіг. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Закон* України про електронний цифровий підпис. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* затвердження Порядку засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 трав. 2004 р. № 680. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua; *Про* затвердження Порядку зберігання електронних документів в архівних установах : Наказ Державного комітету архівів України від 25 квіт. 2005 р. № 49 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 7 черв. 2005 р. за № 627/10907). – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua

Марчук О.В.

ДОКУМЕНТООБІГ ЕЛЕКТРОННИЙ (англ. electronic docflow) – сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення документів електронних, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту їх одержання.

Як узагальнене поняття **Д.е.** можна тлумачити як інформаційну технологію, що реалізує життєвий цикл документа електронного. Систему **Д.е.** можна визначити як автомати-

зовану систему оброблення інформації, яка реалізує обіг документів електронних, та об'єднану з іншими системами документообігу.

Відносини, пов'язані з відправленням, передаванням та одержанням документів електронних, регулюються законом. Відправлення та передавання документів електронних здійснюються автором або посередником в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем або шляхом відправлення електронних носіїв, на яких записано цей документ. При цьому документ електронний вважається одержаним адресатом з часу надходження авторові повідомлення в електронній формі від адресата про одержання цього документа електронного автора, якщо інше не передбачено законодавством або попередньою домовленістю між суб'єктами **Д.е.** Перевірка цілісності документа електронного проводиться шляхом перевірки справжності накладеного на нього підпису електронного цифрового.

Затверджений КМУ "Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади" встановлює загальні правила документування в органах виконавчої влади управлінської діяльності в електронній формі й регламентує виконання дій з документами електронними з моменту їх створення або одержання до відправлення чи передачі до архіву органу виконавчої влади.

Орган виконавчої влади здійснює **Д.е.** лише за умови використання надійних засобів підпису електронного цифрового, що має бути підтверджено сертифікатом відповідності або позитивним висновком за результатами державної експертизи у сфері криптографічного захисту інформації, одержаним на ці засоби, та наявності посилених сертифікатів відкритих ключів у своїх працівників – підписувачів. **Д.е.** здійснюється органом виконавчої влади через спеціальні телекомунікаційні мережі або телекомунікаційні мережі загального користування. При цьому відправлення документа електронного через телекомунікаційні мережі загального користування здійснюється за рішенням керівника цього органу. Система **Д.е.** органу виконавчої влади повинна відповідати вимогам нормативно-правових актів у сфері захисту інформації.

Для задоволення потреб різноманітних установ, підприємств та організацій створюються відповідні системи автоматизованого діловодства та системи **Д.е.** Одним з головних критеріїв для вибору конкретної системи є обсяг документів, які опрацьовуються в конкретній установі. Для забезпечення обміну документами електронними та повідомленнями між органами виконавчої влади з дотриманням вимог зазначеного Типового порядку Державним департаментом з питань зв'язку та інформатизації Мінтрансзв'язку затверджені "Технічні умови на систему електронного документообігу органу виконавчої влади", дотримання яких забезпечує можливість: уніфікації форматів обміну інформацією між органами виконавчої влади; інтеграції системи **Д.е.** органу виконавчої влади в загальнонаціональну систему **Д.е.**

Під керуванням **Д.е.** у загальному випадку слід розуміти організацію руху документів електронних між підрозділами установи, окремими користувачами чи їх групами. При цьому під рухом документів електронних розуміється не їх фізичне переміщення, а власне передача прав на їх опрацювання, що супроводжується повідомленням про це конкретних користувачів.

Одним з пріоритетних напрямів створення інфраструктури технологічної електронного урядування в Україні є об'єднання інформаційних систем, які на сьогодні існують в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, а також систем, які будуть розроблятися в подальшому, в єдиний інформаційно-аналітичний комплекс, який має функціонувати в єдиному інформаційному і телекомунікаційному середовищі. Важливою складовою цього комплексу має стати загальнонаціональна система **Д.е.**

В інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних системах, які забезпечують обмін документами електронними, що містять інформацію, яка є власністю держави, або інформацію з обмеженим доступом, повинен забезпечуватися захист інформації відповідно до законодавства.

Відповідно до вимог законодавства суб'єкти **Д.е.** зберігають документи електронні на електронних носіях інформації у формі, що дає змогу перевірити їх цілісність на цих носіях, а строк їх зберігання має бути не меншим від строку, установленого законодавством для відповідних документів на

папері. У разі неможливості зберігання документів електронних протягом такого строку суб'єкти **Д.е.** повинні вживати заходів щодо дублювання документів на кількох електронних носіях інформації та здійснювати їх періодичне копіювання відповідно до порядку обліку та копіювання документів, установленого законодавством. Якщо неможливо виконати зазначені вимоги, документи електронні повинні зберігатися у вигляді копії документа на папері (у разі відсутності оригіналу цього документа на папері).

Створення архівів документів електронних, подання їх до архівних установ України та зберігання в цих установах, здійснюється в порядку, визначеному законодавством.

Літ.: *Закон* України про електронні документи та електронний документообіг. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Закон* України про електронний цифровий підпис. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2004 р. № 1453. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua; *Про* затвердження Технічних умов на систему електронного документообігу органу виконавчої влади (ТУ У 30.0–33240054–001:2005) : Наказ Державного департаменту з питань зв'язку та інформатизації Міністерства транспорту та зв'язку України від 7 черв. 2005 р. № 70. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* затвердження Порядку зберігання електронних документів в архівних установах : Наказ Державного комітету архівів України від 25 квіт. 2005 р. № 49 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 7 черв. 2005 р. за № 627/10907). – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua

Марчук О.В.

Е

ЕКОНОМІКА ЗНАНЬ – економіка, яка створює, поширює і використовує знання для забезпечення свого зростання та конкурентоспроможності.

В **Е.з.** саме знання збагачують усі галузі, всі сектори і всіх учасників економічних процесів. Це одночасно економіка, яка не тільки використовує знання в різноманітних формах, а й створює їх у вигляді різноманітної високотехнологічної продукції, висококваліфікованих послуг, наукової продукції та освіти.

Знання “вбудовані” в соціальну структуру суспільства, вони поєднують інформацію та ціннісні установки, здатність людей засвоювати смислові моделі. Як феномен культури знання відрізняється певними закономірностями розвитку, пов’язаними як із загальним процесом пізнання, так і з виробленими культурою формами організації та осмислення дійсності.

У постіндустріальному суспільстві знання виступають безпосередньою продуктивною силою, стратегічним ресурсом, імпульсом приведення в дію надзвичайно потужних систем, феноменом, який, вивільняючи додаткову енергію, знижує ентропію мікро- та макросистем. Знання як нова продуктивна сила відкриває нові можливості, втілені в людині, яка володіє інформацією, засвоїла її, примноживши таким чином свої знання.

У порівняльному аналізі **Е.з.** різних країн традиційно використовують такі показники, як ВВП на душу населення, витрати на НДДКР, кількість наукових працівників, частка високотехнологічної продукції та індекс конкурентоспроможності у загальному експорті країни.

Поряд із зазначеними вище показниками у порівняльному аналізі **Е.з.** використовується підхід, запропонований Світовим банком, програмою “знання для розвитку” (Knowledge for Development KFD). Згідно із запланованою методикою оцінюється готовність тієї чи іншої країни до переходу на модель розвитку, що ґрунтується на знаннях. Програма KFD містить комплекс із 76 показників, які дають можливість порівнювати окремі показники різних країн, а також середні показники, що характеризують групу країн.

Зазначені показники дають уявлення про такі ключові характеристики **Е.з.,** як: інституціональний режим, який показує мотиви ефективного використання існуючого й нового знання та розвитку підприємства; ступінь освіченості населення і наявність у нього навичок щодо створення, розподілу та використання знань; інформаційна й комунікаційна інфраструктура, яка сприяє ефективному поширенню і переробці інформації; національна інноваційна система, що включає фірми, дослідницькі центри, університети, консультаційні та інші організації, які сприймають та адаптують глобальне знання і ґрунтуються на новому рівні технологій.

До найважливіших базових показників **Е.з.** належать показники якості державного регулювання і сили закону. Саме невирішеність проблеми розвитку інституційного середовища (низька ефективність державного управління, державного регулювання економіки, нерозвиненість венчурного підприємництва, високі адміністративні бар’єри) може стати своєрідним гальмом, що стримуватиме просування України до **Е.з.**

Основним ініціатором створення та розбудови **Е.з.** є держава, що покликана забезпечити перехід від спонтанного розвитку інноваційних процесів до їх стратегічного планування на основі визначення та наукового обґрунтування перспективних структурних зрушень, концентрації фінансових та інтелектуальних ресурсів на реалізації пріоритетних напрямів науки і техніки.

Феномен фундаментальних змін та досягнень нового етапу цивільної еволюції людства знайшов відображення у концепціях “економіки, заснованої на знаннях” (Know-

ledgebase economy), “суспільства знань” (Knowledge sociaty), “економіки знань”, “інтелектуальної економіки”, які обґрунтовані у працях відомих зарубіжних та вітчизняних дослідників Д.Белла, В.Л.Іноземцева, М.Кастельса, Д.Куа, Р.Круфорда, І.Лукінова, Г.Сакайї, Дж.Ходжсона, А.А.Чухна та ін.

Літ.: *Бодров В. Г.* Трансформація економічних систем: концепції, моделі, механізми регулювання та управління : навч. посіб. / В. Г. Бодров. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Ведута Е. Н.* Стратегия и экономическая политика государства / Е. Н. Ведута. – М. : Академ. проект, 2003; *Иноземцев В. Л.* На рубеже эпох. Экономические тенденции и их не экономические следствия / В. Л. Иноземцев. – М. : ЗАО “Изд-во “Экономика”, 2003; *Інноваційна* стратегія українських реформ / А. С. Гальчинський, В. М. Геєць, А. К. Кінах, В. П. Семиноженко. – К. : Знання України, 2002; *Кастельс М.* Информационная эпоха: экономика, общество и культура : пер. с англ. / Мануель Кастельс. – М. : ГУВШЭ, 2000; *Роль* держави у довгостроковому економічному зростанні / за ред. Б. Е. Кваснюка. – К. : Ін-т екон. прогнозування ; Х. : Форт, 2003; *Стратегія* розвитку України: теорія і практика / за ред. О. С. Власюка. – К. : НІСД, 2002; *Чухно А. А.* Постіндустріальна економіка: теорія, практика та їх значення для України / А. А. Чухно. – К. : Логос, 2003; *Bell D.* The coming of post – industrial society: a venture in social forecasting / Daniel Bell. – N.Y. : Basic Books, 1973.

Коноваленко М.К.

ЕКОНОМІЧНІ МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ – способи впливу на економічні процеси і явища для досягнення поставленої мети і забезпечення єдності інтересів суспільства, підприємства та окремих працівників шляхом створення економічних умов (стимулів), які спонукають працівників і підприємства діяти в потрібному напрямі. Суть **Е.м.у.** полягає у справлянні непрямого впливу на виконавців і створенні таких передумов, за яких вибір напряму діяльності здійснює саме підприємство, його господарські підрозділи і окремі виконавці під впливом економічних стимулів, що відкривають перспективи матеріальної вигоди (інтересу) або їх втрати. **Е.м.у.** формуються згідно з вимогами економічних законів. Їх можна віднести також до непрямих, опосередкованих: ціноутворення, самофінансування, оподаткування, відсотки по кредитах, інвестування, пільги, субсидіювання, державне замовлення. Із розвитком процесів демократизації суспільного життя роль цих методів зростає. **Е.м.у.** дають змогу впливати на поведінку об’єктів управління на різних рівнях – від індивіда до держави. Так, державний вплив на підприємство справляється за допомогою таких важелів, як ціноутворення, політика заробітної плати, доходи підприємств, податки, ставки банківського відсотка по кредитах, якість та обсяги продукції (наприклад застосування квот у сільському господарстві), а також система пільг, економічні санкції тощо. Підприємство, забезпечуючи єдність особистих і колективних інтересів, впливає на процес виробництва за допомогою планових показників, форм і систем оплати праці, економічних санкцій, організації внутрішньогосподарського розрахунку тощо. У країнах Європейського Союзу ступінь державного втручання значний.

Фактори стимулювання, покладені в основу **Е.м.у.**, поділяються на такі: а) зовнішні – реалізаційна ціна на продукцію, ціни на предмети матеріально-технічного постачання, кредити, податки, митні платежі, кошти держави на соціальну інфраструктуру, державні субсидії, державні премії, іноземні субсидії, тарифи за послуги, штрафи; б) внутрішні – аванс, основна зарплата, додаткова оплата, премії, привілеї, майновий і земельний паї, дивіденди, внутрішньогосподарські ціни і тарифи тощо.

Е.м.у., що впливають на матеріальний інтерес, можуть суперечити економічному закону (наприклад субсидії непрацездатним). А **Е.м.у.,** що спираються на економічний закон, можуть суперечити матеріальному інтересу (наприклад високі ставки податків). Оскільки **Е.м.у.** є методами непрямої дії, то вони не змушують об’єкт управління діяти обов’язково і однозначно. Часто їх використання не сприяє досягненню бажаної мети, що зумовлено неадекватністю системи економічних стимулів результату (винагороді), який буде отриманий об’єктом управління. Так, у разі здійснення комерційної діяльності винагородою виступає прибуток. Декларування великих прибутків вимагає сплати і великих податків, що перешкоджатиме накопиченню коштів для розвитку бізнесу. Прибуток втрачає свою цінність для керівника підприємства, тому він і не докладає зусиль для його отримання. Водночас для держави прибуток є вагомим джерелом поповнення бюджету, тому всі зусилля податкових органів спрямовані на покарання тих,

хто його приховує. Отже, наявна суперечність між економічними інтересами держави та підприємця. Така система **Е.м.у.** є малоефективною в межах усієї країни і не сприяє досягненню стратегічної цілі – прискоренню її економічного розвитку.

Прикладом ефективного використання **Е.м.у.** є підхід до змін у системі оподаткування уряду США. У 1980 р. уряд обіцяв: знизити податки, збільшити воєнні витрати, скоротити, а згодом і ліквідувати дефіцит бюджету. Для аргументації програми діяльності було використано криву Лаффера, яка є графічною ілюстрацією того, що з підвищенням податків бюджетні надходження збільшуються лише до певного моменту, після якого посилення оподаткування має зворотний ефект. Зниження податків підвищує підприємницьку активність, розширює податкову базу і полегшує збирання податків. Такі міркування стали основою здійснення реформи державних фінансів, що дало певний імпульс американській економіці.

Для України особливо актуальною є структурна концепція перетворень в економіці, яка дає змогу докладно дослідити динаміку економічних змін у кожному структурному елементі економіки – галузі, підгалузі, адміністративно-територіальні одиниці. Саме структурна концепція зумовила монетарний характер реформування і звідси – вибір відповідних методів державного впливу на економіку: контроль за обігом грошової маси, стримування доходів населення, зменшення дефіциту зовнішньої торгівлі, скорочення видаткової частини бюджету. Однак застосування монетарних методів не завжди дає позитивні результати. Так, у 1969-1970 рр. інфляція у США була скорочена з 6 до 5% шляхом уповільнення темпів зростання грошової маси з 8 до 3%, але це призвело до спаду виробництва на 5,8%. Світовий досвід доводить, що управління економікою, що базується на переважному використанні монетаристських методів, неспроможне вирішувати завдання розбудови в цілому. Специфіка розвитку України зумовлює переважну орієнтацію на розбудову власного виробництва і використання для цього ефективних **Е.м.у.**

Ефективність **Е.м.у.** залежить не лише від обґрунтованості системи важелів, а й від контролюючих заходів суб'єкта управління. Використання **Е.м.у.** передбачає послідовне і неухильне дотримання такої схеми: 1. Визначення цілей (планування показників, що характеризують бажаний напрям розвитку об'єкта управління). 2. Розроблення системи економічних важелів для стимулювання досягнення запланованих цілей. 3. Аналіз виконання плану і визначення ступеня та причин відхилення від зазначених орієнтирів. 4. Розрахунок величини економічних заохочень, санкцій залежно від ступеня досягнення цілей.

На державному рівні потрібно забезпечити відповідні заходи щодо застосування **Е.м.у.** на кожній стадії наведеної вище схеми. Так, на першій стадії слід оцінити реальність і досяжність поставлених цілей, на другій – дієвість і конструктивність економічних важелів (наприклад, розмір податку може бути зменшений за встановленими пільгами, якщо це вигідно економічній системі в цілому); на третій – своєчасність і повноту аналізу, на четвертій – відповідність розміру економічного стимулу ступеню досягнення цілі. За таких умов можна забезпечити цілеспрямований вплив на поведінку об'єкта управління, не використовуючи при цьому прямого адміністрування.

Літ.: *Мікроекономіка* і макроекономіка / С. Будаговська, О. Кілієвич та ін. – К. : Основи, 1998; *Павловський М.* Макроекономіка перехідного періоду / М. Павловський. – К. : Техніка, 1999.

Крушельницька Т.П.

ЕКСПЕРИМЕНТ НАУКОВИЙ – метод пізнання шляхом предметно-практичного перетворення об'єкта з метою верифікації (перевірки) гіпотез, коли дослідник маніпулює змінними та спостерігає ефекти як результат втручання в природу об'єкта. Відрізняється від інших методів пізнання впливом на об'єкт, що дає можливість дослідити причинно-наслідкові зв'язки, глибоко проникнути в сутність явищ. Ці переваги супроводжуються деякими недоліками, зокрема можливістю деформації або втрати об'єкта дослідження.

У сфері державно-управлінської діяльності **Е.н.**, зокрема соціально-правовий, організаційно-правовий, використовується переважно для перевірки ефективності нових форм, методів і моделей державного управління.

Е.н. – це засіб отримання інформації про кількісні та якісні зміни показників об'єкта в результаті дії на нього деяких факторів, які управляються і контролюються. Він базується на предметно-практичному перетворенні об'єктів відповідно до гіпотези в умовах його мікромасштабного існування.

Е.н. дає змогу вирішувати такі завдання: по-перше, вивчати явища в чистому вигляді, коли штучно можна усунути різного роду побічні та фонові фактори; по-друге, досліджувати властивості об'єкта в штучно створених екстремальних умовах; по-третє, багаторазово відтворювати перебіг процесу в строго фіксованих та керованих умовах; по-четверте, планомірно вимірювати та варіювати різні умови для отримання шуканого результату. Важливо те, що **Е.н.** дає змогу виявити нові властивості об'єкта, перевіряти гіпотези, передбачити майбутнє об'єкта, демонструвати явище в навчальних цілях.

Історично **Е.н.** сформувався на основі методу "спроб та помилок" шляхом еволюції в складний методологічний комплекс (рис.1).

Е.н поєднує велику кількість конкретних різновидів (див. таблицю).

У структурі експерименту можна виділити три етапи, кожний із яких поєднує комплекс операцій:

– Підготовчий етап, поєднує в собі розробку методологічного та методичного розділів програми експерименту, формування необхідних умов для його проведення.

– Реалізаційний етап, основним змістом якого є предметно-практична діяльність експериментатора: іспит, спостереження, контроль змінних, управління експериментом тощо.

– Етап аналізу та узагальнення результатів, присвячений перетворенням експериментального факту у факт науки (рис. 2).

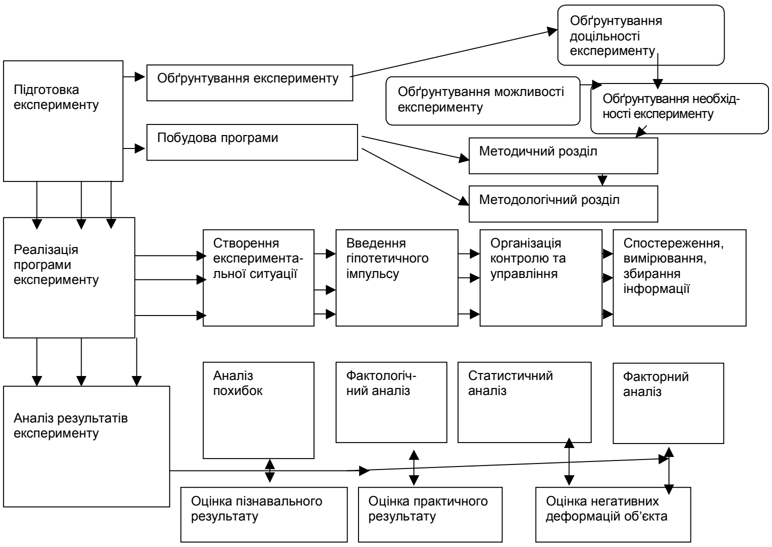


Рис. 2. ***Структура наукового експерименту***

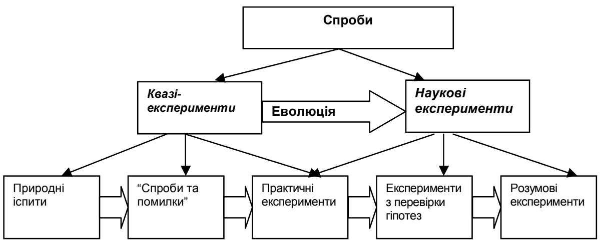


Рис. 1. ***Логіка становлення та розвитку експерименту***

Побудова програми експерименту включає формування методологічного та методичного розділів (рис. 3).

Розробка методичного розділу програми експерименту включає побудову методики експерименту, планування його процедур (рис. 4).

Побудова методики експерименту передбачає п'ять операцій: вибір або розробку методичної схеми експерименту, засобів перетворення об'єкта, виявлення часу експерименту, розробку засобів

Типологія експериментів

Основні класифікації	*Різновиди експериментів*
Сфера належності експериментального об'єкта	Природничо-наукові; медичні; технічні; виробничі; військові; економічні; соціальні; політичні; педагогічні тощо
Основна мета	Перевірочні; пошукові
Специфіка завдання дослідження	У галузі науки; практичні
Ступінь наявності натури	Натурні; модельні; мисленнєві
Характер експериментальної ситуації	Польові; лабораторні
Структура експериментальної діяльності	Проективні (активні і пасивні); експерименти "екс-пост-факто"
Логічна структура доведення гіпотези	Паралельні; послідовні

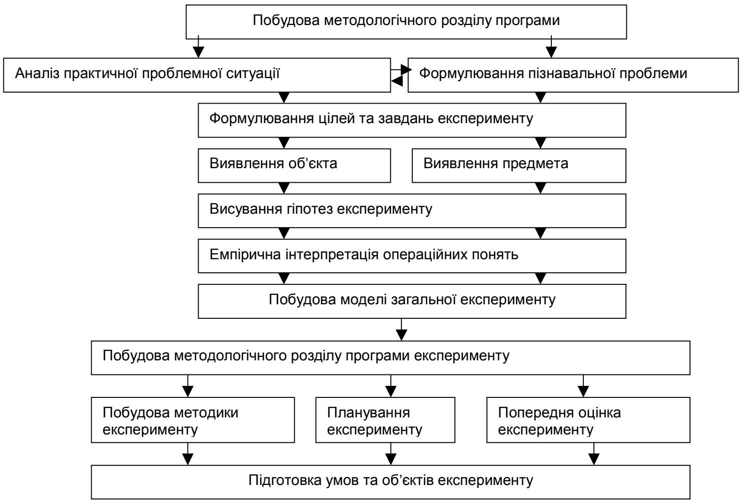


Рис. 3. ***Технологія побудови програми експерименту***

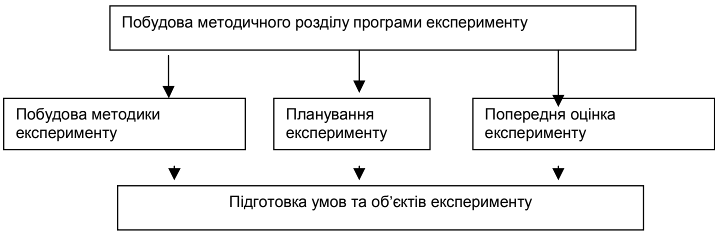


Рис. 4. ***Побудова методичного розділу програми експерименту***

та методик вимірювання, контролю, аналізу результатів (рис. 5).

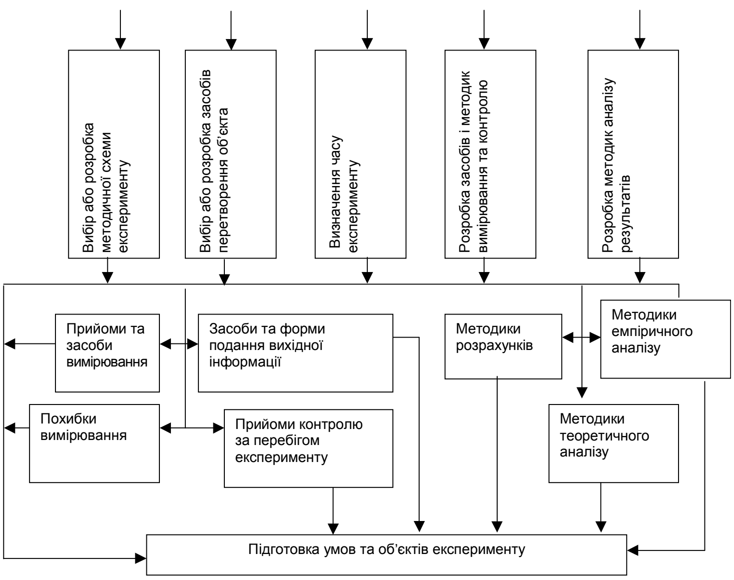


Рис. 5. ***Побудова методики експерименту***

Завершальним етапом експериментального дослідження є інтерпретація результатів, яка забезпечує перехід від зафіксованих на попередньому етапі фактів дійсності до фактів науки, а через них – до нових ідей та теорій, а також до практичних рекомендацій (рис. 6).

Багатий досвід проведення **Е.н.**, накопичений у сучасній науці, дає змогу визначити їх типові недоліки: 1) відсутність чіткості в постановці цілей та формулюванні завдань; 2) недостатня чіткість моделі, яка перевіряється; 3) непродуманість методики експерименту, процедур, показників, схем спостереження, вимірювання, порівняння; 4) недостатність аналітичного забезпечення експерименту, аналізу його гіпотез, визначення переваг і недоліків, обґрунтування рекомендацій.

Незважаючи на те, що останнім часом авторитет **Е.н.** як ефективного критерію істини дещо знизився, він залишається найбільш розвинутим методом наукового пізнання. При цьому найбільш рельєфними є такі тенденції його розвитку.

По-перше, інтенсивно розвиваються галузі науки, в яких починає широко впроваджуватися експериментальний метод. По-друге, швидко розвивається модельне, математичне та мисленнєве моделювання, яке є особливо ефективним у дослідженнях з недоступними та унікальними об'єктами. По-третє, як і будь-який метод дослід-

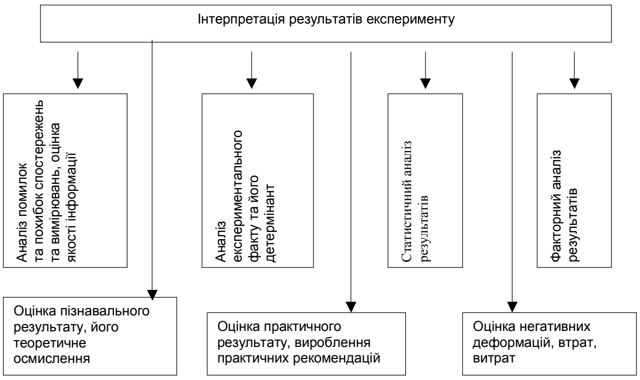


Рис. 6. ***Інтерпретація результатів експерименту***

ження, **Е.н.** інтегрує в собі досягнення інших методів. Сучасні експерименти все частіше забезпечуються досконалими методиками спостереження та вимірювання, численними досконалими приладами та установками.

Літ.: *Куприян А. П.* Методологические проблемы социального эксперимента / А. П. Куприян. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1971; *Кэмпбелл Д.* Модели экспериментов в социальной психологии и прикладных исследованиях / Д. Кэмпбелл. – М. : Прогресс, 1980; *Рывкина Р. В.* Социальный эксперимент / Р. В. Рывкина, А. В. Винокур. – Новосибирск : Наука, 1968; *Сурмин Ю. П.* Социальный эксперимент: очерки методологии / Ю. П. Сурмин. – К. : Вища шк., 1991.

Сурмін Ю.П.

ЕКСПЕРИМЕНТ СОЦІАЛЬНИЙ – специфічний різновид наукового експерименту, об'єктами якого виступають соціальні одиниці, явища і процеси. Це метод пізнання шляхом предметно-практичного їх перетворення з метою верифікації гіпотез, коли дослідник здійснює маніпулювання змінними і спостерігає ефекти, викликані цією дією на інші змінні (Д.Кемпбелл). Відрізняється від інших методів пізнання активним втручанням у природу об'єкта, що дає можливість дослідити причинно-наслідкові зв'язки для глибокого проникнення в суть явищ. **Е.с.** – це спосіб отримання інформації про кількісні і якісні зміни показників об'єкта в результаті дії на нього деяких керованих і контрольованих чинників (змінних). **Е.с.** припускає перетворення об'єкта відповідно до гіпотези в контрольованих і керованих умовах маломасштабного буття. **Е.с.** має сенс тільки тоді, коли існує можливість перенесення отриманих результатів або на об'єкти, які подібні експериментальному, або на масштабніші об'єкти.

Е.с. пройшов тривалий шлях розвитку від елементів випробування, проб у різних сферах діяльності до складного і розвиненого методу соціального пізнання. Уже в стародавніх суспільствах особливе місце посідали випробування на зрілість, елементи яких збереглися у звичаях, обрядах і фольклорі усіх народів. Пізніше випробуванням і різного роду перевіркам почали піддаватися чиновники, учні, форми організації суспільного життя тощо. Наступний етап пов'язаний з розвитком природознавства, виникненням спочатку природничо-наукового експерименту, а потім у процесі становлення соціологічної науки і **Е.с.**

Для **Е.с.**, на відміну від інших методів досліджень, характерні висока активність, перетворення об'єкта дослідження, втручання дослідника в його структуру. Це забезпечує, з одного боку, високу ефективність цього методу, а з другого – зберігає небезпеку матеріальних, моральних втрат і негативних залишкових деформацій об'єкта. Для мінімізації негативних наслідків від експерименту необхідно: 1) здійснювати експериментальні процедури відповідно до закону, дотримуватися правових і етичних норм; 2) забороняти експерименти, що викликають погіршення життя людини, порушують її права і свободи; 3) проводити експерименти з людьми за умови їхньої згоди на досліди; 4) у разі невдачі експериментів компенсувати людям утрати і забезпечувати повернення до колишніх форм і норм життя.

Основи теорії **Е.с.** закладені в дослідженнях Дж.Ст.Мілля, О.Конта, Е.Дюркгейма, Е.Мейо, С.Стауффера, К.Поппера, Ю.Хабермаса, Д.Кемпбелла та ін. Теорія **Е.с.** набула істотного розвитку у працях російських дослідників Г.Анчугіна, Р.Вінклер, О.Винокура, Б.Дрейшева, Р.Жуйкової, М.Кейзерова, О.Купріяна, Л.Матвєєвої, І.Назарова, В.Налімова, Р.Ривкіної, П.Сивоконя, М.Хохлова, М.Храмовича, В.Ядова; білоруських учених В.Абушенко, О.Репеко, С.Яцкевича; українських дослідників Ю.Сурміна, М.Туленкова, С.Фареніка та ін. Проблеми **Е.с.** досить активно обговорювалися і вивчалися ще в СРСР, коли експеримент у суспільстві розглядався як засіб удосконалення соціалізму.

Саме по собі це було прогресивно, оскільки значна частина радянської історії характеризувалася прямим упровадженням нерідко недостатньо обґрунтованих нововведень у масштабах усього суспільства без якої-небудь їх попередньої перевірки в малих масштабах. Це призводило до прорахунків і величезних втрат, які маскувалися черговими турами загострення класової боротьби і репресій проти "ворогів народу". Тому соціалістична експерименталістика разом з реальними досягненнями характеризувалася ідеологічними заборонами на експериментальні пошуки у сферах приватної власності, ринку, політичного плюралізму тощо.

Із здобуттям Україною незалежності якийсь час **Е.с.** сприймався як символ авторитарного свавілля над суспільством. Справедливо критикуючи радянське минуле, демократичні публіцисти нерідко зводили **Е.с.** до того, що насправді ним не було, тобто до масштабного волюнтаризму в управлінні. З приводу застосування **Е.с.** у сучасному суспільстві існують не тільки цілком виправдані побоювання, а й безліч забобонів, які часто базуються на принципі помилкового гуманізму: "Люди не кролики, на них не можна експериментувати!". Якщо дотримуватися цього принципу, то суспільству потрібно або спинитися у своєму розвиткові, оскільки первинним актом будь-яких змін є впровадження нововведень, або упроваджувати в широких масштабах будь-яке нововведення без його попередньої перевірки.

В етосі **Е.с.** можна виділити чотири етичні доктрини: моральний позитивізм, моральний консерватизм, моральний модернізм і моральний футуризм. Моральний позитивізм керується тим, що немає ніякого іншого морального стандарту, крім того, що існує нині. Моральний позитивізм виходить з того, що все дійсне є розумним і тому на стороні сили. Експеримент розглядається в його світлі як засіб підвищення авторитету сили. Моральний консерватизм ставить **Е.с.** під заборону. Моральний модернізм виправдовує його як інструмент інноваційної діяльності, а моральний футуризм розглядає як спосіб реалізації ідеальної моделі майбутнього.

Згідно з К.Поппером суспільний розвиток здійснюється шляхом створення таких соціальних технологій, які мають бути перевірені за допомогою поступової або поетапної соціальної інженерії, ключову роль у реалізації якої відіграє **Е.с.** Тому **Е.с.** виконує в суспільстві різноманітні функції: перевірочну, узагальнення передового досвіду, інноваційну, прогностичну тощо. Роль **Е.с.** у суспільстві постійно зростає з посиленням динаміки соціальних змін і ускладненням суспільного розвитку.

Нині **Е.с.** є розвиненим поняттям, яке включає значну кількість конкретних різновидів: за сферою належності об'єкта (виробничі, військові, економічні, власне соціальні, політичні, педагогічні тощо); за основною метою (перевірочні і пошукові); за специфікою дослідницького завдання (експерименти в галузі науки і практичні експерименти); за ступенем наявності соціальної натури (натурні, модельні, уявні); за характером експериментальної ситуації (польові і лабораторні); за структурою експериментальної діяльності (проектні – активні і пасивні, експерименти "екс-пост-факто"); за логічною структурою доведення гіпотези (паралельні, послідовні); за типом суб'єкта (самоексперименти, експерименти з виконанням ролі суб'єкта наявним органом управління, експерименти зі спеціально створеним суб'єктом).

У структурі **Е.с.** як процесу виділяються три етапи, кожен з яких включає відповідний комплекс операцій. Підготовчий етап об'єднує в собі обґрунтування його необхідності, можливості й доцільності, розробку методологічного (аналіз практичної проблемної ситуації, формулювання пізнавальної проблеми, визначення цілей і завдань, експериментального об'єкта і предмета дослідження, висунення гіпотез, емпіричної інтерпретації і операціоналізації понять) і методичного (побудова методики експерименту, планування його процедур) розділів програми, побудову узагальненої його моделі, формування необхідних умов для проведення. Реалізаційний етап, основним змістом якого виступає предметно-практична діяльність експериментатора та обстежуваних: випробування, спостереження, контроль, вимірювання змінних, управління експериментом тощо. Етап аналізу й узагальнення результатів пов'язаний з перетворенням експериментального факту дійсності, отриманого на попередньому етапі, у факт науки, перенесенням отриманих результатів з об'єкта **Е.с.** на реальні об'єкти та процеси.

Незважаючи на те, що останніми десятиріччями авторитет **Е.с.** як ефективного кри-

терію істини дещо знизився, **Е.с.** належить до методів наукового пізнання, що найінтенсивніше розвиваються. При цьому найбільш рельєфними є такі тенденції його змін: по-перше, відбувається значне розширення соціальних наук, у яких починає широко застосовуватися експериментальний метод; по-друге, стрімко розвивається модельне, математичне і уявне моделювання, яке особливо ефективне в процесі роботи дослідника з недоступними об'єктами і з тими об'єктами, дії з якими обмежені через їх особливу цінність і унікальність; по-третє, як і будь-який метод наукових досліджень, експеримент інтегрує в собі досягнення в розвитку інших методів. Сучасні **Е.с.** дедалі більше збагачуються точними методиками спостереження і вимірювання, численними і тонкими приладами та установками; по-четверте, спостерігається розвиток нормативно-правових основ **Е.с.**

Літ.: *Кэмпбелл Д.* Модели экспериментов в социальной психологии и прикладных исследованиях / Д. Кэмпбелл. – М. : Прогресс, 1980; *Рывкина Р. В.* Социальный эксперимент / Р. В. Рывкина, А. В. Винокур. – Новосибирск : Наука, 1968; *Сурмин Ю. П.* Социальный эксперимент: очерки методологии / Ю. П. Сурмин. – К. : Вища шк., 1991; *Фаренік С. А.* Управління соціальними процесами: побудова та реалізація соціальних моделей / С. А. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2003; *Яцкевич С.* А. Социальный эксперимент и научное управление обществом / С. А. Яцкевич. – Минск : Изд-во Минск. ун-та, 1984.

Сурмін Ю.П.

ЕКСПЕРИМЕНТ УПРАВЛІНСЬКИЙ – особливий різновид соціального експерименту, який використовується в управлінській діяльності. Проблеми **Е.у.** досліджувалися в роботах О.А.Анчугіна, О.В.Винокура, Б.В.Дрейшева, М.М.Кейзерова, Л.О.Матвєєвої, І.М.Назарова, В.В.Налімова, Р.В.Рывкіної, С.О.Фареніка, С.О.Яцкевича та ін.

Об'єктом і предметом **Е.у.** є не соціальні відносини як такі, а процес приведення їх у відповідність з вимогами суспільного розвитку. Управління як процес варіювання взаємозв'язку елементів системи з метою зміни функціонального характеру властивостей цих елементів має три різновиди: прогресивне управління, що підвищує ступінь організованості системи; регуляція, яка підтримує первинний стан системи; регресивне управління, за якого послабляється взаємозв'язок елементів. **Е.у.** застосовується в усіх різновидах управління. Його завдання у прогресивному управлінні полягає в конструюванні і перевірці соціальних систем. Регулятивний експеримент найчастіше застосовується для оптимізації навантажень на систему, щоб вона зберегла свою функціональність. Регресивно-управлінський **Е.у.** орієнтований на послаблення функціональних характеристик. Це особливо важливо при подоланні жорстких адміністративно-бюрократичних структур в управлінні, що перешкоджають реалізації функцій інших систем.

Сформульовані управлінські завдання можуть вирішуватися й іншими методами. Але потреба в **Е.у.** виникає тоді, коли позитивний результат здійснення управлінського нововведення заздалегідь не очевидний. Інакше кажучи, суть експерименту полягає в подоланні непередбаченого. Необхідність **Е.у.** полягає в тому, що на стадіях управлінського циклу виникає пізнавально-практична невизначеність, гносеологічною характеристикою якої виступає своєрідний "дефіцит" знань, які можна отримати тільки за допомогою **Е.у.** Його роль на кожному етапі управлінського циклу є такою (див. таблицю).

Роль експерименту на етапах управлінського циклу

Етап циклу	*Зміст етапу*	*Застосування експерименту*
Цільовий	Пізнання проблеми, усвідомлення необхідності її розв'язання, формулювання цілей	Застосування пошукового експерименту для формулювання проблеми і визначення основних цілей
Дескриптивний	Збирання і обробка інформації та конструювання варіантів рішень	Перевірка і вибір оптимального рішення
Прескриптивний	Трансформація описової інформації в приписову, командну інформацію	Перевірка ефективності розпоряджень
Реалізаційний	Організація виконання рішень (розподіл коштів, ресурсів, сил)	Реалізація рішень в умовах експерименту для їх оптимізації з урахуванням коштів, ресурсів, сил
Ретроспективний	Узагальнення і аналіз результатів виконання рішення, виявлення його ефективності	Використання експерименту для попереднього узагальнення результатів

Ролі **Е.у.** в управлінні досить різноманітні. По-перше, він може бути ефективним під час перевірки соціальних технологій, практичних процесів, випробування нововведень, у тому числі й управлінських інновацій. Роль його тим значніша, чим кардинальнішим і масштабнішим є передбачуване перетворення суспільства. По-друге, він дуже корисний в процесі ліквідації соціальних підсистем, коли це може призвести до різноманітних непередбачуваних наслідків для суспільства.

По-третє, особливо необхідний **Е.у.** під час вибору оптимального варіанта управлінського рішення і його випробування. Багатоваріантність розвитку – найважливіша сутнісна характеристика соціальної системи демократичного типу. Мета експерименту полягає в тому, щоб з конкуруючих рішень обґрунтувати найбільш оптимальне для задоволення потреб як підсистеми, для якої приймається це рішення, так і для суспільства загалом, яке підтримувалося б учасниками практичного процесу. По-четверте, **Е.у.** доцільний при з'ясуванні наслідків від управлінських рішень (як позитивних, так і негативних). Він дає змогу отримати інформацію про негативні залишкові деформації об'єкта від управлінського рішення, можливі економічні, соціальні, екологічні та інші втрати, а також про позитивний мультиплікаційний ефект, створює інформаційні умови для підвищення ефективності в перетвореннях. По-п'яте, **Е.у.** є важливим при глибокому зондуванні ситуацій, що складаються в управлінні, з метою отримання їх детальної картини, контролі за станом організаційної системи, проходженні потоку документів, виявленні характеру реагування на шуми та інші чинники. По-шосте, важливим напрямом застосування експерименталістики, що інтенсивно розвивається, є навчання управлінських кадрів умінням і навичкам діяльності, особливо в екстремальних ситуаціях. При цьому дуже ефективними є імітаційне моделювання, ділова гра, аналіз ситуацій, які звичайно будуються за принципами **Е.у.**

Досвід проведення управлінських експериментів, накопичений у сучасному світі, дає змогу сформулювати їх типові недоліки: 1) нечіткість постановки цілей і завдань експерименту; 2) недостатня чіткість моделі, що перевіряється, яка істотно не відрізняється від колишніх уявлень про об'єкт; 3) недостатня розробленість методики експерименту, процедур, показників, схем спостереження, вимірювання, порівняння; 4) слабкість аналітичного забезпечення експерименту, аналізу його гіпотез, визначення досягнень і недоліків, обґрунтування рекомендацій; 5) нерозвиненість ціннісного і морального контексту експериментальної діяльності.

Літ.: *Анчугин Г. А.* Роль социального эксперимента в выработке и принятии управленческого решения : автореф. дис. … канд. филос. наук / Анчугин Г. А. – М. : [б. и.], 1968; *Дашутін Г. П.* Український експеримент на терезах гуманізму / Г. П. Дашутін, М. І. Михальченко. – К. : Парлам. вид-во, 2001; *Куприян А. П.* Методологические проблемы социального эксперимента / А. П. Куприян. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1971; *Кэмпбелл Д.* Модели экспериментов в социальной психологии и прикладных исследованиях / Д. Кэмпбелл. – М. : Прогресс, 1980; *Марков М.* Теория социального управления / М. Марков. – М. : Прогресс, 1978; *Рывкина Р. В.* Социальный експеримент / Р. В. Рывкина, А. В. Винокур. – Новосибирск : Наука, 1968; *Сурмин Ю. П.* Социальный эксперимент: очерки методологии / Ю. П. Сурмин. – К. : Вища шк., 1991; *Фаренік С. А.* Управління соціальними процесами: побудова та реалізація соціальних моделей / С. А. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2003; *Яцкевич С. А.* Социальный эксперимент и научное управление обществом / С. А. Яцкевич. – Минск : Изд-во Минск. ун-та, 1984.

Сурмін Ю.П.

ЕКСПЕРТНА ОЦІНКА – комплекс дослідницьких процедур, методів, спрямованих на отримання від експертів інформації, наступний її аналіз й інтерпретацію з метою підготовки та вироблення управлінських і політичних рішень. **Е.о.** використовують на підготовчому етапі розробки політичних рішень, програм, проектів, застосовують у процесі аналізу різних політичних подій, соціальних проблем тощо.

Якість експертного оцінювання визначається на основі аналізу результатів практичного розв'язання політичних проблем. Термін "оцінка" використовується у двох значеннях: як результат вимірювання і як процес. Процес оцінки полягає в наступному. Стан досліджуваного об'єкта (проблеми, системи тощо) описується деякими показниками, вимірюваними за відповідними шкалами. Ефективність функціонування досліджуваного об'єкта оцінюється за певними критеріями. Процес оцінки полягає в переході із простору станів досліджуваного об'єкта в критеріальний простір. Нерідко критерії можуть бути суперечливими. Часом актуальні проблеми не можуть бути розв'язані через відсутність більш-менш чітких і достовірних критеріїв. Найпоширенішими в процесі аналізу, зокрема економічних і технічних систем, є такі критерії: фінансові (прибуток, вартість тощо); показники обсягу (які вимірюють кількість продукту); технічні якості (ефективність функціонування, надійність, живучість, сумісність із уже існуючими системами, пристосовність, гнучкість, стійкість щодо морального старіння, безпека тощо).

У процесі оцінки політичної системи важливими є такі критерії, як відкритість, стійкість, конфліктність, соціальна взаємодія між особистостями та групами тощо. У кожному конкретному випадку ці критерії розглядають передусім як основу для конкретного пошуку.

Е.о. проблеми включає визначення всіх необхідних для її вирішення умов, у число яких, залежно від характеру проблеми й можливостей науки, входить визначення методів дослідження, джерел інформації, складу науковців, організаційних форм, необхідних для розв'язання проблем, джерел фінансування, методик дослідження, а також проміжних і кінцевих результатів, необхідних для розробки, ухвалення та впровадження рішень щодо розв'язання проблем. Унаслідок того, що вибір засобів і саме ухвалення рішення є процесом суб'єктивним і ризикованим, особи, які приймають рішення, повинні нести за них відповідальність. Доцільно зменшити ризик, звертаючись до експертних досліджень (експертиз) із залученням незалежних експертів – фахівців, у т. ч. і науковців, представників сторонніх організацій, консалтингових фірм тощо.

Залучення експерта має спиратися на такі найважливіші професійні якості: кваліфікація й досвід; володіння методами експертної оцінки; спеціалізація; чітке уявлення про всі ланки технологічного ланцюжка та рівні управління. У процесі добору експертів організатори повинні забезпечити неупередженість експертів в оцінці об'єкта, забезпечити їх всією необхідною для повного осмислення проблеми інформацією.

Основною вимогою до відбору експерта виступає його кваліфікація. Визначити кваліфікацію експерта можна за такими критеріями: 1. Число змінних, які, на його думку, істотні для ухвалення рішення. Експерт використовує менше змінних, ніж неексперт. 2. Оцінка з його погляду важливості цих змінних. 3. Швидкість або ефективність ідентифікації експертом якісних розбіжностей між змінними. 4. Власна оцінка експертом своїх можливостей і кваліфікації. 5. Вірогідність попередніх висновків експерта. Як одна з форм об'єктивної оцінки якості експерта, його компетентності може бути розглянутий спосіб взаємної оцінки.

Методологія **Е.о.** застосовується у вирішенні таких завдань: обґрунтування вибору варіанта управлінського рішення на основі закладених в основу оцінки критеріїв; визначення перспективних напрямів використання наявних в організації технологій; узгодження думки між різними рівнями управління; проведення повної й адекватної оцінки ситуації, що склалася в політиці, у певній галузі, на підприємстві тощо.

Необхідна для прийняття рішень інформація ґрунтується на думках кваліфікованих експертів з теми дослідження, що збираються фахівцями й піддаються обробці. У результаті вимальовується усереднена картина, а також можливі її варіанти. Тому з метою подолання (зменшення) впливу суб'єктивних факторів на процес ухвалення рішення використовуються методи експертних оцінок (експертиз).

Літ.: *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Шарков Ф. И.* Политический консалтинг (специализация курса "Консалтинг в связях с общественностью") : учеб. пособие / Ф. И. Шарков. – 2-е изд. – М. : Издат.-торг. корпорация "Дашков и К", 2006.

Титаренко О.Р., Верцімага І.Р.

ЕКСПЕРТНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ – вивчення параметрів досліджуваного об'єкта, засноване на принципах організації колективної миследіяльності з використанням технології експертного оцінювання. Мета експертного аналізу полягає в попередньому тестуванні об'єкта дослідження, спрямованому на виявлення в ньому внутрішніх властивостей і зв'язків, прихованих від дослідника. Завдяки методам експертного аналізу збирається необхідний для винесення експертної оцінки матеріал, забезпечується його відповідність прийнятим стандартам.

Інформація, отримана в процесі експертного опитування, не є готовою експертизою, вона має бути оброблена, і лише після цього її можна розглядати як вирішення поставленого завдання.

Експертні методи аналізу й прогнозування можуть бути як неформалізованими (творчими), оскільки процедури аналізу не мають чітких алгоритмів і часто сам експерт не може "розкласти їх по поличках", так і "м'якоформалізованими", заснованими на гнучких алгоритмах.

Організація взаємодії експертів з дослідниками залежить від обраного методу збирання експертної інформації. Методи експертизи в цьому контексті можуть бути класифіковані в такий спосіб: індивідуальні методи експертизи, групові методи експертизи. Експертні методи, що належать до першої групи, припускають індивідуальну роботу дослідників з кожним із залучених експертів. При цьому може бути задіяний і один експерт, якщо його кваліфікації досить для усунення інформаційної невизначеності з певної проблеми, однак зазвичай залучають кількох експертів для підвищення надійності експертизи.

Індивідуальність полягає в тому, що експерти не збираються разом, не знайомляться з оцінками інших експертів. Натомість різних експертів можуть опитувати щодо різних аспектів однієї проблеми. Можуть бути використані й різні процедури опитування різних експертів. Найчастіше в процесі індивідуального **Е.д.** використовуються такі методи: 1. Нестандартизоване **Е.д.** – метод, що являє собою особисте інтерв'ю з експертом з певної проблеми. Ступінь формалізації інтерв'ю може бути різний. Низький рівень формалізації опитування – неформальна бесіда, для якої визначається тільки тема, а далі експерт сам вирішує, як її висвітлювати (інтерв'юер при цьому ставить уточнюючі запитання). Високий рівень формалізації припускає розробку чітко структурованого опитувальника з питаннями відкритого типу. Цей метод порівняно з попереднім більш складний як на етапі проведення опитування (вимагає високої кваліфікації інтерв'юера), так і на етапі інтерпретації отриманої інформації та вимагає високої кваліфікації дослідника. 2. Метод "індивідуального блокнота" – метод, що являє собою заочну роботу експерта без спілкування безпосередньо з дослідниками. Експерт одержує блокнот, на першій сторінці якого описана проблема, і потім протягом визначеного періоду часу (обумовленого складністю проблеми й терміновістю її розв'язання) заносить у цей блокнот всі свої думки, ідеї, зауваження, що стосуються поставленого завдання, після чого здає блокнот дослідникам. Істотну складність становлять наступна обробка інформації та її інтерпретація. Метод вимагає значного навантаження експерта й, отже, припускає високий рівень оплати його праці. 3. Групові методи експертизи залежно від характеру й спрямованості обговорення поділяють на аналітичні й креативні. Аналітичні методи націлені переважно на дослідження характеристик досліджуваного об'єкта. Креативні методи мають на меті колективну генерацію ідей або вироблення рішення проблеми. Відповідним чином класифікують і експертні групи: групи, що обговорюють (основна мета роботи – аналітична), творчі групи (основна мета – креативна).

Найбільш простими з них є метод комісій і метод суду. Метод комісій – це відкрита дискусія з проблеми, що обговорюється, для вироблення єдиної думки експертів. Колективна думка визначається в результаті відкритого або таємного голосування. У деяких випадках голосування не використовується, виявляючи результатуючу думку в процесі дискусії. Переваги методу комісій: можливе зростання обсягу і якості інформованості експертів, оскільки під час обговорення експерти наводять обґрунтування своїх оцінок, і зворотний зв'язок (під впливом отриманої інформації експерт може змінити первісну точку зору). Однак метод комісій має і недоліки, зокрема відсутність анонімності. Це може призводити до досить сильних виявів конформізму з боку експертів, які приєднують свої думки до думок компетентніших і авторитетніших експертів навіть за наявності протилежної власної точки зору. Дискусія часто зводиться до полеміки найавторитетніших експертів. Істотним фактором стає й різна активність експертів, що не завжди корельовано з їхньою компетентністю. Крім того, публічність висловлень може призводити до небажання деяких експертів відмовитися від раніше висловленої думки, навіть якщо вона в процесі дискусії змінилася.

Експертиза за методом суду – це аналогія із судовим процесом. Частина експертів оголошується прихильниками розглянутої альтернативи й виступає як захист, наводячи аргументи на користь розглянутої альтернативи. Частина експертів оголошується її супротивниками й намагається виявити негативні сторони. Частина експертів регулює хід експертизи й виносить остаточне рішення. У процесі експертизи за методом суду функції експертів можуть змінюватися. Метод суду має ті самі переваги й недоліки, що і метод комісій. Застосовуються також інші мето-

ди експертизи: методи переваг, попарних порівнянь, змішаної альтернативи, узгодження оцінок тощо, а також методи складних експертиз, наприклад метод вирішальних матриць тощо.

Літ.: *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Міжнародна* інтеграція : навч. посіб. ; авт. кол. : О. Р. Титаренко, І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко, О. М. Ващук та ін. – Ужгород : Ліра, 2009; *Шарков Ф. И.* Политический консалтинг (специализация курса "Консалтинг в связях с общественностью") : учеб. пособие / Ф. И. Шарков. – 2-е изд. – М. : Издат.-торг. корпорация "Дашков и К", 2006.

Титаренко О.Р., Верцімага І.Р.

ЕНТРОПІЯ УПРАВЛІНСЬКА (від грец. εντροπία – поворот, перетворення) – поняття, що описує основні принципи і закономірності поведінки, функціонування й розвитку систем управління та характеризує ступінь їх відповідності наявним цільовим установкам (відхилення від еталонного стану). **Е.у.** є продуктом наукових пошуків, що виникли на межі методології системного підходу, математики, природничих і соціальних наук.

Категорія "ентропія" введена в науку у 1865 р. німецьким ученим Р.Ю.Клаузисом і використовувалась у фізиці для аналізу термодинамічних систем. Крім того, поняття "ентропія" широко використовується в хімії, біології, теорії інформації. Для аналізу соціальних систем ця категорія вперше застосована бельгійським фізиком І.Пригожиним. Ентропія відображає стан закритої системи, що вичерпує свою енергію протягом тривалого часу і зупиняється. Разом з тим управлінські системи є відкритими і, відповідно, можуть "імпортувати" енергію іззовні, взаємодіяти із зовнішнім середовищем і уникати ентропії. Відкриті системи виживають, пристосовуючись до нових умов.

Під **Е.у.** слід розуміти відхилення системи управління або її окремих підсистем від нормального (очікуваного) стану. **Е.у.** проявляється у зниженні рівня організації, ефективності функціонування, темпів розвитку суб'єкта управління. Для **Е.у.** є характерною кількісна і якісна невизначеність стану системи, при якій подальший процес її розвитку може мати різний кінцевий результат. Відповідно вона характеризує ступінь невпорядкованості об'єкта, що зумовлений помилками в системі управління.

Використання дефініції **Е.у.** є важливим для удосконалення державного управління. Воно відкриває принципово нові можливості для формування поглядів на пошук резервів для покращання системи державного управління на всіх рівнях і, відповідно, зменшення її ентропії. **Е.у.** дає змогу знайти відхилення від оптимального (в цьому контексті нормативного) стану і реально оцінити ступінь цих відхилень. **Е.у.** проявляється в зниженні рівня функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування, невиправданому збільшенні чисельності державних службовців і структурних підрозділів, наявності дублювання в їх роботі та ін.

Літ.: *Большой* толковый социологический словарь (Collins) : в 2 т. – Т. 2 : П-Я : пер. с англ. – М. : Вече, АСТ, 1999; *Райзберг Б. А.* Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2004; *Советский* энциклопедический словарь / [науч.-редак. совет : А. М. Прохоров (пред.) и др.]. – М. : Совет. энцикл., 1981; *Социологическая* энциклопедия : в 2 т. / Нац. обществ.-науч. фонд ; рук. науч. проекта Г. Ю. Семигин ; гл. ред. В. Н. Иванов. – М. : Мысль, 2003. – Т. 2; *Социологический* энциклопедический словарь: на рус., англ., нем., фр. и чеш. яз. / [ред.-коорд. : академик РАН Г. В. Осипов]. – М. : Издат. гр. "ИНФРА-М-Норма", 1998; *Яценко Н. Е.* Толковый словарь обществоведческих терминов / Н. Е. Яценко. – СПб. : Лань, 1999.

Лунячек В.Е.

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. efficiency of public administration (mainly state administration) – досягнення поставленої соціальної мети в результаті діяльності органу влади/структурного підрозділу чи окремого управлінця за максимально можливої економії суспільної праці. **Е.д.у.** включає мету, засоби, процес і результат реалізації функцій управлінської підсистеми, що були спрямовані на розв'язання завдань із досягнення бажаного суспільно корисного результату. **Е.д.у.** залежить від сукупності об'єктивних та суб'єктивних чинників: наукової організації всіх сфер суспільного життя; доцільності та економічності використання ресурсів; політичної стабільності; матеріальних, соціально-політичних, організаційно-правових, психологічних, етичних факторів тощо.

Ефективність як одна з фундаментальних категорій теорії державного управління відображає закономірності, властиві будь-якому виду діяльності. У країнах Європи під **Е.д.у.** мають на увазі ефективність діяльності держави в цілому як єдності трьох гілок влади – законодавчої, виконавчої, судової. Органи державної влади, що в сукупності складають систему державного управління, виконують відповідні дії щодо функціонування цієї системи і, в той же час, є самостійним її елементом, який може мати обмежений у часі термін функціонування, утворюючи відокремлену внутрішньо замкнуту підсистему із своїм комплексом взаємодій та процедур, що будуються також з урахуванням її інтересів.

Поняття "ефективність" не тотожне за змістом з поняттям "результативність", оскільки при такому спрощеному підході залишаються поза увагою ресурси (матеріальні, інформаційні, фінансові, людські тощо), які були використані в процесі творення продукту та досягнення поставлених цілей. Відмінність між ефективністю і результативністю полягає в тому, що результативність пов'язана з технічною раціональністю, а ефективність – з економічною раціональністю – характеристикою продуманого вибору на підставі розуму та логіки, що передбачає порівняння альтернатив стосовно їхньої здатності в процесі реалізації сприяти оптимальному розв'язанню суспільних проблем, задовольняючи якомога повніше потреби та інтереси всіх зацікавлених сторін.

Е.д.у. прямо залежить від уміння застосовувати принципи та методи управління в процесі досягнення інституціями поставленої соціальної мети, будувати діяльність на паритетних засадах з урахуванням сукупності об'єктивних та суб'єктивних чинників: наукової організації всіх сфер суспільного життя; доцільності та економічності використання ресурсів; політичної стабільності; матеріальних, соціально-політичних, організаційно-правових, психологічних, етичних факторів тощо.

Розрізняють три основних поняття **Е.д.у.**: загальну соціальну **Е.д.у.**; ефективність організації і функціонування суб'єктів державного управління; ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб. До критеріїв загальної соціальної **Е.д.у.** належать ті, які дають можливість бачити і, бажано, вимірювати досягнутий через державне управління рівень задоволення назрілих потреб, інтересів і цілей суспільства, окремої соціальної групи, конкретної особи. На їх основі можна визначити найголовніше: зв'язок державного управління і суспільства та готовність першого до забезпечення динаміки і гармонійності другого. З погляду раціональності й **Е.д.у.** важливо, щоб задоволення потреб і вирішення породжених ними проблем проходило з належною повнотою і в належний час, при оптимальному використанні суспільних ресурсів. Критерії загальної соціальної ефективності покликані спрямовувати державне управління на потреби і проблеми суспільства та характеризувати управлінський рівень їх вирішення. Вони логічно мають включати не тільки результати суспільного виробництва, а й соціальні наслідки їх споживання, не тільки економічні, а й соціальні, духовно-ідеологічні, психологічні, політичні, історичні, екологічні, демографічні явища, тобто весь спектр явищ, відносин і процесів, необхідних для нормальної життєдіяльності людини.

До критеріїв загальної соціальної **Е.д.у.** можна зарахувати:

– рівень продуктивності праці, співвіднесений зі світовими параметрами за її відповідними видами;

– темпи і масштаби приросту національного багатства;

– рівень життя населення порівняно зі стандартами розвинутих країн;

– упорядкованість, безпеку, сталість та надійність суспільних відносин, їх відтворення з наростаючим позитивним результатом.

Ефективність роботи системи державного управління визначається трьома складовими:

– ефективністю взаємодії з громадянами і підприємствами;

– ефективністю внутрішньої роботи кожної установи окремо;

– ефективністю взаємодії органів влади між собою.

Впродовж останнього півтора століття концептуальні засади **Е.д.у.** пройшли у своєму розвитку ряд етапів:

– механістичний підхід: розмежування адміністрування й політики (В.Вільсон); оптимальність вибору одного методу (Ф.Тейлор); раціональність бюрократичних організацій (М.Вебер, А.Файоль); раціональність управлінської діяльності (Г.Саймон);

– соціально-психологічний: неформальні зв'язки внутрішнього середовища (Е.Мейо); внутрішньоорганізаційні фактори, проміжні та результативні змінні (Р.Лайкерт); функція взаємодії мотивації і можливостей (Т.Бернард); координація зусиль людей (П.Друкер), наявність бажання трудитися з максимальною віддачею (М.Грей, П.Епштейн, Е.Грінберг, М.Дж. Тьєр);

– системний, що обумовив потребу якісного розподілу управлінського впливу: наявність способу вибору тієї чи іншої дії та фіксування витрат (Р.Аккоф, Ф.Емері; формула ефективності А.Урсола, А.Дронова);

– управління за результатами: визнання організації як упорядкованої форми об'єднання людей для досягнення певних результатів (Е.Берездівіна, Ханс де Брюйн); дослідження процесу із визначення результатів, ситуаційного управління та контролю (Т.Санталайнен, Э.Воутилайнен, П.Паренне, Й. Ниссинен);

– нове публічне управління/адміністрування: ефективне витрачання грошей платників податку, надання якісних послуг населенню (Е.Бушор, К.Худ, П.Шрьодер);

– управління організаціями як відкритими системами (розвиток адаптивних властивостей); усвідомлення значення організаційної культури (використання її як важливого інструменту управління);

– "Governance" – новий спосіб управління / врядування, "Good governance" (добре чи досконале управління/врядування), "Responsive governance" (відповідальне управління/врядування) є переорієнтацією адміністративних реформ на системний підхід, більш повне урахування політичних, соціальних і моральних аспектів адміністрування (Доналд Е.Кеттл, Нік Меннінг, Ніл Парісон, Л.Сморгунов, З.Балабаєва);

– концепція демократичного врядування: управління суспільним розвитком ґрунтується на визнанні людини як вищої цілі, а держави – як основного політичного інституту суспільства, підконтрольного і підзвітного суспільству; здійснюється на засадах партнерства (співуправління) (П.Надолішній).

Кожний із цих етапів збагачував методологічними напрацюваннями наступний етап та розширював обрії подальших наукових пошуків. Органічне поєднання класичних теорій і підходів із сучасними, перспективними теоретичними концепціями публічного управління та визначеними загальнонауковими і спеціальними методами складає теоретико-методологічне підґрунтя об'єктивного вирішення теоретичних та практичних питань проблеми забезпечення **Е.д.у.**

Складність визначення ефективності в системі державного управління зумовлюється низкою характеристик феномену, серед яких: багатоаспектність/комплексність; неоднорідність внутрішньої структури; диференційованість/багаторівневість; відносність поняття ефективності, що обумовлюється прийнятим її визначенням (поділом величини ефекту на величину витрат) і неоднозначністю характеристики діяльності стосовно чітко визначених цілей, а також пов'язаність із практикою: цільовий орієнтир функціонування системи державного управління, який спрямовує діяльність органів публічної влади в русло обґрунтованості й необхідності, доцільності та достатності, виправданості й передбачуваності.

Ефективність передбачає не тільки якість продукту, а й оцінювання кінцевого результату/результативності (збільшення кількості громадян, задоволених спожитим продуктом). У державному управлінні найкращі показники ефективності досягаються за умови вироблення якомога більшої кількості якісних продуктів (наданих послуг), досягнення позитивних змін в умовах життєдіяльності людей при заданому мінімумі витрат/ресурсів. Тобто загальноприйнята формула: $E=R/I$ (де E – ефективність, що має бути максимальною, R – результат, I – витрати), набуває дещо іншого змістовного наповнення, ніж у виробничому менеджменті, де акцент робиться головним чином на мінімізації витрат при забезпеченні запланованого результату. Результати державного управління (прогнозні, заплановані, наявні) порівнюються з умовами їх досягнення (співвідносяться із витратами) та користю, яку отримують громадяни в процесі споживання виробленого продукту (наданих послуг).

Необхідними умовами забезпечення **Е.д.у.** є: наявність достатніх ресурсів державного управління, розподіл яких має відбуватися відповідно до цілей діяльності органів влади; використання сучасних управлінських технологій як об'єктивне відтворення заданого результату; оцінювання, систематичне проведення якого дає змогу економічно,

ефективно і результативно використовувати наявні ресурси в процесі досягнення бажаного стану об'єкта за умови включення безпосередніх акторів у процес пошуку резервів та можливостей; якість підготовки кадрів.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Управление: сущность, ценность, эффективность : учеб. пособие для вузов / Г. Атаманчук. – М. : Академ. Проект ; Культура, 2006; *Государственная* политика и управление: Концепции и проблемы государственной политики и управления : учебник : в 2 ч. / под ред. Л. В. Сморгунова. – М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2006. – Ч. 1; *Приходченко Л. Л.* Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009; *Управление* по результатам : пер. с фин. / Т. Санталайнен, Э. Воутилайнен, П. Паренне, Й. Ниссинен ; сост. Т. Санталайнен, Э. Воутилайнен, П. Паренне, Й. Ниссинен. – М. : Прогресс, 1988; *Ханс де Брюйн.* Управление по результатам в государственном секторе : пер. с англ. / Ханс де Брюйн. – М. : Ин-т комплекс. стратег. исслед., 2005; *Эффективность* государственного управления : пер. с англ. / под общ. ред. А. Батчикова и С. Ю. Глазьева. – М. : Фонд "За экон. грамотность" ; Рос. экон. журн. ; Изд-во АО "Консалтбанкир", 1998; *Burzel T.* Organizing Babylon. On the Different Conceptions of Policy Network / T. Burzel // Public Administration. – 1998; *Buschor E.* Dumont du Voitel, Roland [Hrsg.] : New public management: internationale Errfahrungen und Beitrange / E. Buschor. – Heidelberg : Verl.Ddv, 1996; *Decentralization* and democracy in the world: first global report dy United Cities and Local Governments, 2008 // The World Bank. – 2009.

Приходченко Л.Л., Борисевич С.О.

З

ЗАВДАННЯ УПРАВЛІНСЬКЕ – проблема чи питання, що потребує прийняття управлінського рішення і є кількісним або якісним визначенням результату управлінської діяльності, який досягається в межах установленого терміну.

Завдання – нормативно визначена серія робіт або частина роботи, яка має бути виконана заздалегідь установленим способом у заздалегідь обумовлені строки.

Метою обґрунтування **З.у.** є визначення умов, що впливають на ступінь ефективності досягнення основних цілей управління. **З.у.**, що сформульовані у результаті структуризації цілей управління, поділяються на три типи: робота з людьми, з предметами та інформацією.

Обмежене тлумачення **З.у.** негативно позначається на здатності організації гнучко реагувати на зміни вимог суспільства. Розширене трактування **З.у.** може істотно знизити продуктивність використання ресурсів. Повна відсутність визначеного **З.у.** в діяльності організації призводить до появи проблем. **З.у.** формулюється в передбаченні майбутніх можливостей з метою сформувати необхідний для організації стратегічний потенціал (відображає її очікувані або бажані можливості). **З.у.** має визначати мету, або, інакше кажучи, давати прогноз розвитку суспільних потреб, критеріїв їх оцінки та соціальної значущості. Основним елементом прогнозу є ідеал, що позначає не просто те, що буде, а те, до чого треба прагнути. Коректно сформульоване та описане **З.у.** є потужним інструментом реалізації цілей організації, яке сприяє єднанню всередині організації та створенню корпоративного духу (робить прозорим призначення в організації, формує ділову атмосферу, установлює ступінь відповідності співробітників вимогам організації). Вирішення **З.у.** відбувається шляхом виконання конкретних етапів роботи, певних кроків, що приводить до отримання прогнозованого результату управлінської діяльності. **З.у.** має відповідати таким критеріям: конкретність (достатня зрозумілість завдання з позиції того, як, коли і де зміниться ситуація), обчислюваність (результати виконання завдань повинні піддаватися кількісній оцінці); територіальність (можливість реалізації управлінського завдання на певній території); реалістичність (які зміни в суспільстві відбудуться після виконання **З.у.**), визначеність у часі (можливість виконання **З.у.** за визначений проміжок часу).

Літ.: *Менеджмент* / под ред. М. М. Максимцова, А. В. Игнатьевой. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998; *Менеджмент* организации : учеб. пособие / З. П. Румянцева, Н. А. Соломатин, Р. З. Акбердин и др. – М. : ИНФРА-М, 1996; *Менеджмент*: теоретичні основи і практикум : навч. посіб. / О. М. Гірняк, П. П. Лазановський. – К. : “Магнолія плюс” ; Львів: “Новий світ – 2000”, 2003; *Менеджмент* : учеб. пособие / общ. ред. Ж. В. Прокофьевой. – М. : Знание, 2000; *Основы* менеджмента : пер. с англ. / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – 2-е изд. – М. : Дело, 2004. – 800 с.

Козлов К.І.

ЗАГАЛЬНІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ (англ. general methodological approach) – низка загальних наукових підходів до вирішення широкого кола методологічних завдань у різних сферах діяльності.

Зокрема, за системного підходу об’єкт розглядають як сукупність взаємозалежних елементів, що утворюють систему. Цей підхід є сучасним засобом аналізу будь-яких систем (об’єктів, процесів, явищ), їх функціонування й розвитку.

Системний підхід в управлінні дає змогу уникнути ситуації, коли рішення в одній сфері перетворюється в проблему для інший. Системність методології державного управління зумовлена також тим, що в основі будь-якого управління і державного особливо

лежить ідея порядку, упорядкування, придання системності.

Системний метод, як і будь-який метод, потребує постійного розвитку і адаптації до виникаючих в суспільстві принципово нових пізнавальних і практичних завдань. Заслуговує на увагу думка В.Спіцнаделя, що застосування системних досліджень у багатьох галузях науки, техніки та технології дає змогу лише стверджувати про тенденцію сучасного суспільства до використання системного підходу. Пояснюється це тим, що реальні системні дослідження можуть проводитися тільки за наявності арсеналу специфічних методів.

Можна з упевненістю констатувати, що в суспільстві існує загострена потреба в розвитку методології системного підходу та вироблення його різних галузевих транскрипцій. Незважаючи на багаторічні та бурхливі дослідження, системна методологія залишається ще недостатньо визначеною і являє собою одну з найбільш актуальних проблем сучасної науки.

Ситуаційний підхід виходить з придатності різних методів управління залежно від ситуації, що склалася. Методологія ситуаційного підходу базується передусім на правильній інтерпретації ситуації (виділенні параметрів) та професійному володінні засобами управління, що дає змогу застосовувати певні методи та прийоми у прив'язці до конкретних ситуацій, передбачати їх імовірні наслідки, адекватно й ефективно реагувати на зміни ситуацій та отримані результати управління.

Ситуаційний підхід безпосередньо пов'язаний із ситуаційним управлінням, яке реалізується шляхом застосування наборів стандартних рішень та рекомендацій у певних ситуаціях.

Дуже важливою обставиною є розгляд ситуаційного підходу як безпосередньої пов'язуючої ланки між сучасним станом науки управління та її майбутнім, яка значною мірою створює умови її розвитку. З цього погляду він, як і системний підхід, є однією з основоположних ідей сучасного управлінського мислення.

Ситуаційний підхід зумовлює врахування особливостей та умов кожної країни в процесі управління. Напр., у сучасній Україні – це, з одного боку, високий освітній рівень більшості населення і, зокрема, державних службовців, високий науковий і економічний потенціал, традиційне рівняння на найбільш розвинені країни Заходу, насамперед європейські країни, з другого – країна у стані виходу з політичної та економічної кризи, управління здійснюється в умовах обмеження стратегічних ресурсів, спостерігаються порівняно низький рівень життя, непривабливість управлінської праці для перспективної молоді, тенденція скорочення реальних, забезпечених достатньою заробітною платою робочих місць з інтелектуальним характером праці, достатньо високий рівень інфляції.

Комплексний підхід передбачає врахування різнопланових (політичних, економічних, соціальних, екологічних та інших) аспектів управління та їх взаємозв'язків.

Інтеграційний підхід спрямований на дослідження та посилення взаємозв'язків між окремими підсистемами та елементами системи, стадіями життєвого циклу об'єкта управління, рівнями управління по вертикалі, а також суб'єктами управління по горизонталі.

За динамічного підходу об'єкт управління розглядається у розвитку, у причинно-наслідкових зв'язках та субпідрядності, проводяться ретроспективний аналіз за кілька останніх років (5–10 й більше) та перспективний аналіз (прогноз).

За функціонального підходу передбачається розгляд об'єкта в процесі його функціонування, тобто як сукупності функцій, що він виконує.

Сутність адміністративного підходу – у регламентації функцій, прав, обов'язків, нормативів якості, витрат елементів системи управління в нормативних актах (накази, розпорядження, вказівки, стандарти, інструкції, положення та ін.).

Маркетинговий підхід передбачає орієнтацію системи управління під час вирішення будь-яких завдань на споживача, зокрема на максимальне задоволення його потреб, що, як правило, потребує підвищення якості об'єкта та економії ним ресурсів.

Відтворювальний підхід орієнтований на постійне поновлення виробництва товарів та послуг для задоволення потреб конкретного ринку з меншими сукупними витратами на одиницю корисного ефекту.

Сутність предметного підходу полягає в удосконаленні існуючого об'єкта без принципового покращання його структури та принципів роботи, тобто за рахунок виявлення та задіяння його внутрішніх ресурсів.

Процесний підхід розглядає функції управління як взаємопов'язані у процесі

управління, як серію неперервних взаємопов'язаних дій.

Нормативний підхід заснований на встановленні нормативів по всіх підсистемах системи управління, зокрема у цільовій (якість та рівень виробництва, параметри ринку, соціальний розвиток, охорона довкілля), у функціональній (якість планів, обліку, контролю, стимулювання праці тощо) та в забезпечуючій (нормативи забезпеченості працюючих, ефективність використання ресурсів).

Кількісний підхід передбачає (де це можливо) перехід від якісних до кількісних оцінок за допомогою математичних, статистичних методів, інженерних розрахунків, експертних оцінок, системи балів тощо.

Поведінковий підхід базується на концепції підвищення ефективності організації за рахунок підвищення ефективності її людських ресурсів. Цей підхід полягає у застосуванні в управлінні результатів досліджень людської поведінки з метою повного використання потенціалу кожного працівника шляхом розкриття його можливостей і творчих здібностей.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. – М. : Юрид. лит., 1997; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управлени / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / Волкова В. Н., Воронков В. А., Денисов А. А. – М. : Радио и связь, 1983; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998; *Дункан Джек У.* Основопологающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики : пер. с англ. / Джек. У. Дункан. – М. : Дело, 1996; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кунц Г.* Управление: системный ситуационный анализ управленческих функцій / Кунц Г., О'Доннел / пер. с англ., общ. ред. Д. М. Гвишиани. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 2; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Спицнадаль В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спицнадаль. – СПб : Изд. Дом "Бизнес-пресса", 2000; *Юдин Э. Г.* Системный подход и принцип деятельности : методол. пробл. соврем. науки / Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1978.

Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П.

ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМ І ПРОЕКТІВ (англ. general principles of programmes and projects) – низка загальних положень та правил, дотримання яких запобігає дилетантизму під час формування програм і проектів.

Серед них такі:

– орієнтація на кінцевий результат, тобто на певну мету або сукупність цілей, які і є призначенням програми;

– побудова програми у вигляді групи (комплексу) упорядкованих, взаємопов'язаних видів діяльності різного рівня, що складають програмну структуру;

– визначення програми як елемента, який входить до складу програми більш високого рівня, що зумовлює її місце в загальній сукупності заходів уряду та зв'язок з іншими програмами того ж рівня;

– розуміння програми як цілісного об'єкта управління незалежно від відомчої підпорядкованості окремих її складових; системний розгляд процесу управління програмою на всіх її етапах;

– створення відповідної організаційної системи управління програмою або на базі спеціального органу, або шляхом перерозподілу прав і відповідальності існуючих структур та використання різних координаційних форм управління;

– забезпечення програми необхідними кадровими, матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами;

– використання методів аналізу й оцінки для обґрунтування рішень на всіх етапах розробки та здійснення програми.

Для проектів, крім зазначених принципів, також необхідно додати принципи, які відображають саме специфіку проектів як засобу конкретизації та реалізації програм, а саме:

– звернення головної уваги під час розробки методів реалізації проектів на центральні функції управління – планування та контроль, що здійснюються на кожній фазі робіт за проектом;

– формування концепції проекту, як правило, замовником (тобто на більш високому рівні, зокрема на рівні програми, до якої даний проект входить);

– використання комплексного підходу щодо досягнення мети проекту;
– розв'язання поставленої проблеми з урахуванням зовнішнього середовища (оточення), в умовах якого проект виникає, існує та розвивається, а також різних сторін суспільного життя та діяльності;
– обов'язкове дотримання балансу між планом виконання робіт та необхідними для цього ресурсами;
– можливість внесення змін до складу проекту в процесі його реалізації та розвитку (деякі елементи можуть додаватися, а інші видалятися);
– реалізація проекту в межах певних законів, правил та норм, що діють у суспільстві;
– реалізація проекту спеціалістами, які мають досвід розв'язання аналогічних проблем.

Основними стадіями розроблення та виконання державної цільової програми є:
– ініціювання розроблення державної цільової програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми;
– схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проекту програми, визначення державного замовника та строків її розроблення;
– розроблення проекту програми: визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї, а також обсягів і джерел фінансування;
– державна експертиза проекту програми;
– погодження та затвердження програми;
– проведення конкурсного відбору виконавців заходів і завдань програми;
– організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням;
– підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання програми, а в разі потреби – проміжних звітів;
– підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання програми.

Проект концепції державної цільової програми повинен містити:
– визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма;
– аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання шляхом розроблення і виконання програми;
– визначення мети програми;
– визначення, порівняльний аналіз можливих варіантів розв'язання проблеми та обґрунтування оптимального варіанта;
– визначення на основі оптимального варіанта шляхів і засобів розв'язання проблеми, строків виконання програми;
– оцінку очікуваних результатів виконання програми, зокрема економічних, соціальних, екологічних, та визначення її ефективності;
– оцінку фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для виконання програми.

Проект концепції державної цільової програми публікується в офіційних засобах масової інформації для громадського обговорення.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Про державні* цільові програми : Закон України // Відом. Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 25. – Ст. 352; *Рижих В. Н.* Государственное управление научно-техническим прогрессом: экономические аспекты : монографія / В. М. Рижих. – Х. : Прапор, 1998; *Саати Т.* Аналитическое планирование. Организация систем : пер. с англ. / Т. Саати, К. Кернс. – М. : Радио и связь, 1991.

Бакуменко В.Д., Безносенко Д.О.

ЗАКОН ПАРКІНСОНА – закон, сформульований відомим англійським ученим С.Паркінсоном, як негативна бюрократична тенденція, відповідно до якої посадовець прагне до збільшення числа підлеглих та створює зайву роботу для інших (чисельність державних службовців неухильно зростає незалежно від обсягу роботи – і навіть якщо такої зовсім немає).

У 1955 р. англійський щотижневик "Економіст" надрукував анонімний трактат "Як замінити одного службовця сімома", який був передрукований у 1956 р. американським часописом "Форчун", а у 1957 р. вийшов збірник трактатів під назвою "Закон Паркінсона, або шляхом прогресу". Його автор англієць Сіріл Норкот Паркінсон – доктор філософії, який вивчав новітню історію англійського військового флоту та виявив, що у період з 1914 р. по 1928 р. кількість військових кораблів зменшилося на дві третини, але кількість чиновників адміралтейства зросла у два рази. Приклади із статистики

адміралтейства і міністерства у справах колоній показали, що в обох відомствах щорічний приріст персоналу складав 5-6%, усупереч зниженню військової міцності флоту та погіршенню стану справ у колоніях Великої Британії. У період з 1938 р. по 1958 р. ця цифра зросла вже до 9,3%. Ретельний аналіз цього факту дав змогу сформулювати **З.П**. та викласти його в гумористично-сатиричній памфлетній формі. Тому цей збірник трактатів є одночасно видатним науковим дослідженням у галузях соціології управління, менеджменту, теорії та практики державного управління та талановитим зразком публіцистики, критики бюрократії. У сучасній науці **З.П**. є протилежністю теорії раціональної бюрократії М.Вебера.

За твердженням С.Паркінсона, будь-який офіс, що нараховує тисячі службовців, може бути адміністративно самодостатнім. Цей спеціальний термін визначає вид управління, якому не потрібні ні об'єкти для управління, ні інші відомства, ні будь-які зовнішні контакти. Такий офіс може існувати за рахунок вироблення службових паперів – керівники підрозділів повністю зайняті тим, що читають "твори", які складають один для одного. До того часу, поки статус керівника буде вимірюватися кількістю його підлеглих, офіс продовжуватиме зростати. Штати мають тенденцію розширюватися незалежно від кількості роботи або навіть за повної відсутності такої.

Літ.: *Паркинсон С. Н.* Законы Паркинсона : сборник / Сирил Н. Паркинсон ; [пер. с англ., сост. и авт. предисл. В. С. Муравьев]. – М. : Прогресс, 1989.

Сурмін Ю.П.

ЗАКОНИ СИСТЕМНІ – сукупність властивих системам об'єктивних, істотних, необхідних, стійких і повторюваних зв'язків певних характеристик: частини і цілого, структури та функцій, стійкості й складності, різноманітності та організації тощо.

Для методології науки системний підхід цінний насамперед тим, що він формулює загальносистемні закони, які зумовлюють залежність між окремими сторонами і властивостями систем. **З.с.** мають універсальний характер, тобто вони властиві системам будь-якої природи. Серед них можна виділити цілу низку **З.с.**, що характеризують той чи інший аспект, пов'язаний із системами.

Закон співвідношення цілого і частини формулюється так: система як ціле більша за суму частин, що становлять цю систему.

Закон сукупних властивостей системи, або закон емерджентності полягає в тому, що властивості системи не зводяться до властивостей її елементів, а є результатом їх інтеграції.

Закон залежності властивостей системи стверджує: система залежить не тільки від властивостей її елементів, а й від взаємозв'язків між ними. Інша транскрипція цього закону така: дві системи, що містять тотожні елементи, можуть бути несхожими за властивостями завдяки відмінності в характері й архітектоніці зв'язків.

Закон ієрархічної упорядкованості систем характеризує цілісність системи; цей закон сформульований Л.Ф.Берталанфі, акцентує увагу на зв'язку ієрархічної упорядкованості системи з явищами диференціації, негоентропійними процесами та самоорганізацією системи.

Закон взаємозв'язку структури і функції полягає в констатації взаємообумовленості структури і функцій системи.

Закон функціональної цілісності системи констатує функціональну інтеграцію елементів у функції системи.

Закон простоти та складності системи доводить те, що чим простіша система і чим менше елементів та зв'язків, з яких вона складається, тим менше проявляється її системна якість, і чим складніша система, тим більше відрізняється її системний ефект порівняно з властивостями кожного елемента. Закон обмеження різноманітності системи У.Р.Ешбі свідчить, що організовані системи відрізняються обмеженням різноманітності. Відповідно до цього закону, створюючи систему, яка орієнтована на розв'язання деякої проблеми, необхідно щоб вона мала ще більшу різноманітність, ніж різноманітність проблеми, що розв'язується. Під час прийняття управлінських рішень закон вимагає, щоб різноманіття управлінської системи було більшим у порівнянні з різноманіттям об'єкта, яким управляють.

Закон закритих систем полягає в тому, що закриті системи підпорядковуються другому закону термодинаміки і прагнуть до максимальної нерегульованості, і закон відкритих систем, який полягає в тому, що відкриті системи завдяки введенню негоентропії

можуть зберігати високий рівень організованості та розвиватися у напрямі збільшення порядку і складності. Закон взаємозв'язку складності системи та її стійкості вказує на те, що ускладнення систем веде до отримання системою додаткової стійкості. Чим складніша система, тим вона менш стійка. Але для того, щоб не руйнуватися, система змушена знаходити додаткові джерела стійкості.

Закон рівноваги системи доводить, що система тільки тоді перебуває в стані рівноваги, коли кожен з її елементів перебуває в стані рівноваги, що визначається іншими елементами.

Закон різноманітності (плюралізму) системних уявлень констатує, що цілісність системи ніколи не може бути зведена тільки до однієї її моделі. Під час додаткових пошуках обов'язково знайдеться така модель системи, яка буде несхожою на попередню.

Закон адаптації систем стверджує, що чим вища адаптивність системи, тим більша ймовірність втрати нею своєї ідентичності.

Закон розвитку системи доводить, що розвиток системи здійснюється не тільки завдяки зміцненню елементів і зв'язків, а за допомогою виникнення зон нерегульованості, хаосу, що формують точки біфуркації, перехід через які виводить систему на новий рівень упорядкованості. Розвиток системи пов'язаний з ентропійно-негоентропійними процесами, формуванням критичних точок, коли йде перехід від одної якості системи до другої, а також життєвих циклів системи.

Закон продуктивності хаосу стверджує, що будь-яка об'єктивна неврегульованість, будь-який реальний хаос містять у собі елементи і навіть осередки самоорганізації.

Наведений вище список **З.с.** не є вичерпним. Процес обґрунтовування **З.с.** у сучасній вітчизняній науці лише розгортається, зокрема за напрямами: обґрунтування загальносистемних законів, які пояснюють системи незалежно від їх природи; формулювання законів систем певної природи та осмислення з огляду на системність наявних законів; пошук закономірностей системного мислення, аналізу, пізнання.

Літ.: *Блауберг И. В.* Становление и сущность системного похода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1972; *Богданов А. А.* Всеобщая организационная наука (тектология) / А. А. Богданов. – М., 1965; *Денисов А. А.* Иерархические системы : учеб. пособие / А. А. Денисов, В. Н. Волкова. – Л. : ЛПИ, 1989; *Карташов В. А.* Система систем. Очерки общей теории и методологии / В. А. Карташов. – М. : Прогресс-Академия, 1995; *Садовский В. Н.* Основания общей теории систем : логико-методол. анализ / В. Н. Садовский. – М. : Наука, 1974; *Сетров М. И.* Общие принципы организации систем и их методологическое значение / М. И. Сетров. – Л. : Наука, 1971; *Системный* анализ и принятие решений: словарь-справочник : учеб. пособие для вузов / под ред. В. Н. Волковой, В. Н. Козлова. – М. : Высш. шк., 2004; *Спицнадель В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спицнадель. – СПб. : Изд. дом "Бизнес-пресса", 2000; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003; *Уёмов А. И.* Системный подход и общая теория систем / А. И. Уёмов. – М. : Мысль, 1978; *Эшби У. Р.* Введение в кибернетику / У. Р. Эшби. – М. : ИЛ, 1959.

Сурмін Ю.П.

ЗАСОБИ АНАЛІЗУ РІШЕНЬ – методи, форми, технології, що використовуються в процесі аналітичної діяльності, кінцевою метою якої є вироблення рішення.

Рішення – один з основних моментів процесу управління, зміст якого полягає в ідеологічному розв'язанні наявної проблеми й організації дії, спрямованої на стабілізацію або зміну ситуації. Процес прийняття рішення має складний, багатосуб'єктний і багаторівневий характер. Його підготовкою займаються фахівці з різних наукових галузей суспільних наук: політології, правознавства, соціології, психології, економіки та ін.

Процес аналітичної роботи, кінцевим продуктом якої є аналітичний документ, складається з таких етапів: 1) загальне ознайомлення, постановка завдання, вироблення загального плану роботи, визначення терміну виконання, а також джерел, які будуть використовуватися під час підготовки аналітичного документа; 2) визначення режиму та виду моніторингу інформації, формування мети моніторингу; 3) збирання інформації з перевірених джерел; 4) оцінка отриманих фактів, їх класифікація та детальний аналіз; 5) побудова попередніх гіпотез; 6) перевірка та затвердження висунутих гіпотез і формулювання висновків; 7) безпосереднє оформлення аналітичного документа.

Якщо вибір раціонального рішення відбувається у визначеній послідовності, то на наступному етапі цього процесу необхідно встановити, які збитки може завдати кожний

із вибраних варіантів рішення. Крім того, необхідно визначити та оцінити можливі наслідки прийнятих рішень. Таким чином, у цьому разі необхідно підрахувати, до чого може привести вибір кожного з варіантів дій. Негативні наслідки, що виникають унаслідок прийнятого рішення, мають назву **"ризики"**, визначення яких в аналітиці передбачає застосування методу аналізу ризиків.

Аналіз ризиків – процес визначення загроз, уразливих місць, можливих збитків, а також контрзаходів.

У цьому контексті необхідно насамперед визначити загрози (Threat), тобто сукупність умов та чинників, що можуть стати причиною завдання збитків інтересам держави, політичних сил та ін.

Аналіз ризиків, утім, полягає не тільки в простій ідентифікації джерел ризику. Це динамічний процес, що оцінює можливість виникнення цих ризиків, а також їх наслідки. Він здійснюється через оцінку ризиків (Risk Assessment), тобто ідентифікацію ризиків, вибір параметрів для їх опису та отримання оцінок за цими параметрами.

Критеріями оцінки альтернатив рішень можуть стати: наслідки для внутрішньополітичного, зовнішньополітичного, соціально-економічного життя країни; рівень ризику; витрати на реалізацію; необхідні ресурси для реалізації.

Цей перелік критеріїв може поширюватися залежно від конкретної ситуації та обставин. Експерти з оцінки ризику роблять висновки на основі статистичних даних і практичного досвіду. Головна проблема інтерпретації ризиків, що є маловірогідними, полягає в тому, що статистичні дані є дуже важкими для осмислення. Оцінка ризиків в аналітиці проводиться за допомогою методів: сценаріїв, дерева рішень, імітаційного моделювання.

Метод сценаріїв дає змогу отримати наочну картину для різних варіантів реалізації проектів, а також надає інформацію про чутливість і можливі відхилення кожного сценарію.

Дерева рішень корисні у випадках, коли рішення, що приймаються одночасно, мають залежність від рішень, які прийняті раніше, та, у свою чергу, визначають сценарії подальшого розвитку подій (при цьому рішення повинно мати визначену чи розумну кількість варіантів розвитку).

Імітаційне моделювання вдало співвідноситься з іншими методами політичної аналітики, а також з теорією ігор. Метод імітаційного моделювання дає більш оптимістичні оцінки, що зумовлено набором проміжних варіантів.

Відповідно, вибір альтернатив робиться на основі комплексного аналізу кожного сценарію за мінімальною кількістю критеріїв, акцентуючи увагу на можливих негативних наслідках та ризиках. Кожний аналіз повинен містити сценарії ризиків та прогнози, що дають змогу знизити та мінімізувати їх. Обґрунтованість вибору відпрацьовується на моделі, що формується в процесі аналізу вибраного сценарію.

Літ.: *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, *С. І. Вировий*. – *К. : Вид-во НАДУ 2006; Гончаренко А. Н.* Прогнозирование и политика (генезис и эволюция прогнозирования в системе "национальной безопасности" и внешнеполитическом механизме США) / А. Н. Гончаренко. – К. : Наук. думка, 1993; *Горбатенко В. П.* Політичне прогнозування: теорія, методологія і практика / В. П. Горбатенко. – К. : Ґенеза, 2006; *Коваленко А. О.* Політичний аналіз і прогнозування / А. О. Коваленко. – К. : Наук. світ, 2002; *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О.Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А.В., 2001; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / авт. кол. : О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш, В. А. Ребкало та ін. ; за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала. – К. : Міленіум, 2003.

Телешун С.О.

ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АНАЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ. Інструментальний зміст аналітики уточнюється через визначення змісту аналітичної (інформаційно-аналітичної) діяльності, та близьке за змістом поняття інформаційно-аналітичне забезпечення. Аналітична діяльність – це сукупність технологій, методів збирання й обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні та інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів рішень. Інформаційно-аналітична діяльність, насамперед у прикладному аспекті, спрямована на забезпечення діяльності осіб, які приймають рішення в умовах дефіциту часу, неповноти та браку інформації про досліджувані процеси, її нечіткості або суперечливості. Така

діяльність дає можливість зібрати дані у цілісну картину про те, що відбувається із суб'єктами і об'єктами дослідження, та спрогнозувати на перспективу дії на них різних векторів впливу, а саме: інститутів влади, груп інтересів та політичних акторів. Одним із завдань аналітики є розроблення дієвої аналітичної методології та теорії, яка буде поєднувати загальнонаукові, філософсько-аналітичні, лінгвістичні та інші методи дослідження, що дасть змогу аналітикові на якісно іншому рівні розв'язувати практичні завдання.

Засоби забезпечення аналітичної діяльності як складової управлінської діяльності припускають виконання таких етапів:

I. Моніторинг ситуації. Реалізація цієї функції забезпечує аналіз усієї поточної інформації та її узагальнення, надання її керівникам у придатному вигляді відповідно до їхніх потреб (підготовка аналітичних довідок для поточного інформування керівництва, формування розвиненої інформаційної бази за допомогою обробки джерел та введення інформації в систему з наступною можливістю багаторазового її застосування).

II. Експертно-аналітичне забезпечення. До реалізації цієї функції необхідно залучати найбільш компетентних та кваліфікованих фахівців, які мають досвід аналітичної діяльності та особисто беруть участь у тих процесах, у яких вони є фахівцями. Це неодмінна умова високої ефективності роботи будь-якого аналітичного центру, незалежно від його місця в системі суспільних відносин.

III. Збирання і первинна обробка інформації. Проведення аналітичних досліджень безпосередньо опирається на процеси збирання та первинної обробки інформації.

Основними джерелами інформації для проведення аналітичних досліджень є: результати фундаментальних теоретичних робіт із проблем проведених досліджень; матеріали, підготовлені різними аналітичними підрозділами й службами; державні та комерційні інформаційні ресурси; інформація, що надходить у відповідь на запити до абонентів різного рівня; оперативна інформація.

IV. Створення системи автоматизованої підтримки аналітичних досліджень. Така система дасть змогу оптимально організувати супровід інформаційно-аналітичних досліджень. Завдання вирішуються із застосуванням спеціальних інформаційно-програмних засобів, які включають такі структурно-інформаційні, лінгвістичні (мовні) і прикладні програмні компоненти: прикладні програми аналітичної, пошукової обробки інформації та конвертування даних; прикладні програми картографічного аналізу інформації; прикладне інформаційно-програмне забезпечення систем баз знань; логічні структури баз даних для вирішення аналітичних завдань; типові формати вхідних і вихідних повідомлень і звітів; запрограмовані стратегії пошуку й обробки (включаючи контент-аналіз) текстової інформації; засоби ведення й використання класифікаторів інформації й словників.

Важливим аспектом аналітики виступає статус логіки, яка постає основним принципом всієї аналітичної роботи. Також в основі аналітики лежить досвід, накопичений в аналітичній філософії, політології, юриспруденції, економіці тощо.

Літ.: *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие / А. С. Ахременко. – М. : Гардарики, 2006; *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ 2006; *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А.В., 2001; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / авт. кол. : О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш, В. А. Ребкало та ін. ; за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала. – К. : Міленіум, 2003.

Телешун С.О.

ЗАСОБИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОЇ РОБОТИ – сукупність документальних, технологічних та інших пристроїв, призначених для накопичення, обробки, систематизації, зберігання та видачі інформації.

Окремо виділяють інтелектуальні **З.і.-а.р.**, що являють собою різноманітні відомості (характеристики властивостей об'єкта), дані (факти або відомості, представлені в формалізованому вигляді) та повідомлення. По суті, мова йде про інформацію, тобто факти, які є основою для прийняття рішень щодо вжиття адміністративно-організаційних, політичних та інших заходів, а також для підготовки різноманітних пропозицій і рекомендацій стратегічного та тактичного характеру.

Літ.: *Белов В. С.* Информационно-аналитические системы. Основы проектирования и применения : учеб. пособие, руководство, практикум / В. С. Белов. – М. : Моск. гос. ун-т экономики, статистики и информатики, 2005; *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; Політична аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008.

Рейтерович І.В.

ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ (англ. protection of information) – система правових, організаційних, технічних та інших заходів або діяльність, що спрямовуються на запобігання витоку, викраденню, втраті, спотворенню або підробці інформації, а також несанкціонованому доступу чи ненавмисним діям щодо неї, які призведуть до її копіювання, модифікації, блокування або знищення тощо. Інтенсивний розвиток і впровадження новітніх технологій інформаційних майже в усі сфери діяльності суспільства і держави, а також у щоденну практику значної кількості окремих громадян супроводжується, зокрема, якісними змінами в процесах державного управління на всіх рівнях і кардинальним зростанням ролі та значення інформації в сучасному світі. Зі зростанням залежності окремої людини, держави і суспільства в цілому від інформації, тобто появою реалій, притаманних суспільству інформаційному, з'являються також і загрози для самої інформації.

Загрозою для інформації або процесу функціонування системи інформаційної (системи) є потенційно можлива несприятлива дія на неї, що призводить до таких порушень: конфіденційності інформації; цілісності інформації; доступності інформації або відмови системи в обслуговуванні користувача; спостереженості або керованості процесу функціонування системи. Реалізація загроз здійснюється через зловмисні дії – безпосередні дії людей, що спеціально спрямовані на порушення безпеки інформації, або опосередковано, через шкідливу комп'ютерну програму (комп'ютерний вірус), що може порушувати цілісність інформації, інші програми або режим функціонування системи.

Заходи або діяльність із **З.і.** мають на меті підтримку інформації в такому стані, за якого вона зберігає свою фізичну та логічну цілісність, доступність (неможливість блокування) і використовується відповідно до встановленого регламенту та здійснюються для забезпечення збереження не тільки інформації з обмеженим доступом, а й відкритої інформації, необхідність захисту якої визначається законом. Вони поширюються також на ресурси інформаційні, системи інформаційні, технології інформаційні, на засоби їх забезпечення.

Об'єктами захисту є інформація, що являє собою предмет власності й підлягає захисту відповідно до вимог правових документів або вимог, установлених її власником, яким може бути: держава, юридична особа, група фізичних осіб, окрема фізична особа, а також носії інформації чи інформаційні процеси, щодо яких необхідно забезпечувати захист відповідно до поставленої мети **З.і.**

Заходом із **З.і.** є сукупність дій з розробки та/або практичного застосування відповідних способів і засобів, зокрема: від витоку – запобігання її неконтрольованому поширенню, розголошенню, несанкціонованому доступу до неї або її отриманню зацікавленим суб'єктом; від несанкціонованого впливу – запобігання впливу на неї, який здійснюється з порушенням установлених прав і/або правил на її зміну; від ненавмисних дій – запобігання помилкам персоналу, що можуть статися під час її опрацювання, збою технічних і програмних засобів інформаційних систем, а також природних явищ або інших дій, не спрямованих на її зміну, а пов'язаних з функціонуванням технічних засобів, систем або з діяльністю людей; від несанкціонованого доступу – запобігання її отриманню зацікавленим суб'єктом з порушенням прав або правил доступу до неї, установлених правовими документами чи її власником. При цьому зацікавленим суб'єктом, що здійснює несанкціонований доступ до інформації, яка захищається, може виступати: держава, юридична особа, група фізичних осіб, у т. ч. громадська організація, окрема фізична особа.

Організація **З.і.** – це певна сукупність заходів щодо її забезпечення, які здійснюються у встановленому порядку. Системою **З.і.** є сукупність органів та/або виконавців, техніка, що використовується для **З.і.**, а також об'єкти захисту, які організовані й функціонують за правилами, установленими відповідними правовими, організаційно-розпорядчими та нормативними документами щодо **З.і.**

Ефективність **З.і.** – ступінь відповідності його результатів поставленій меті. За умов урядування електронного, широкого застосування технологій інформаційних суттєве значення має завдання забезпечення **З.і.** в системах інформаційних (системах), тобто в організаційно-технічних системах, у яких реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів. При цьому обробкою інформації в системі є виконання однієї або кількох операцій, а саме: збирання, введення, записування, перетворення, зчитування, зберігання, знищення, реєстрація, приймання, отримання, передавання, які здійснюються в системі за допомогою технічних і програмних засобів за умови надання доступу до цієї інформації та дотримання визначених правил обробки. Умови обробки інформації в системі визначаються власником системи відповідно до договору з власником інформації, якщо інше не передбачено законодавством.

З.і. в системі інформаційній – це сукупність заходів або діяльність, що спрямована на запобігання несанкціонованим діям щодо інформації в системі – блокуванню, спричиненню витоку, порушенню цілісності або знищенню. Згідно із законодавством відповідальність за забезпечення **З.і.** в системі покладається на її власника. При цьому власник системи, у якій обробляється інформація, що є власністю держави, або інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, утворює службу **З.і.** або призначає осіб, на яких покладається забезпечення **З.і.** та контролю за ним. Крім того, залежно від призначення системи, типу інформації (відкрита, конфіденційна, таємна), яка обробляється в ній, а також умов, у яких функціонує система, її власником визначається т. зв. політика (методика) безпеки.

Інформація, яка є власністю держави, або інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, повинна оброблятися в системі із застосуванням комплексної системи захисту інформації (КСЗІ) – взаємопов'язаної сукупності організаційних та інженерно-технічних заходів, засобів і методів **З.і.** з підтвердженою відповідністю, що здійснюється за результатами державної експертизи в порядку, установленому законодавством.

За допомогою КСЗІ забезпечується: технічний захист інформації – вид **З.і.**, що реалізується шляхом інженерно-технічних заходів та/або програмних і технічних засобів унеможливлення витоку, знищення та блокування інформації, порушення її цілісності та режиму доступу до неї. Відповідно до Концепції технічного захисту інформації в Україні цей вид **З.і.** визначено як складову забезпечення національної безпеки України; криптографічний захист інформації – вид **З.і.**, що реалізується шляхом перетворення інформації з використанням спеціальних (ключових) даних з метою приховування/відновлення змісту інформації, підтвердження її справжності, цілісності, авторства тощо.

Інституційне забезпечення **З.і.** в Україні покладено на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, завданнями якої є: забезпечення захисту інформаційних ресурсів державних в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах; визначення вимог і порядку створення та розвитку систем технічного та криптографічного захисту інформації, що є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом (тут – конфіденційна інформація); здійснення державного контролю за станом криптографічного та технічного захисту конфіденційної інформації; погодження проектів створення систем, у яких оброблятиметься конфіденційна інформація, проведення їх експертної оцінки і визначення можливості введення в експлуатацію.

Нормативно-правове та нормативно-технічне забезпечення **З.і.** в Україні складають закони України, укази Президента України, постанови КМУ, накази Адміністрації Держспецзв'язку, Державні стандарти України, нормативні документи системи технічного захисту інформації.

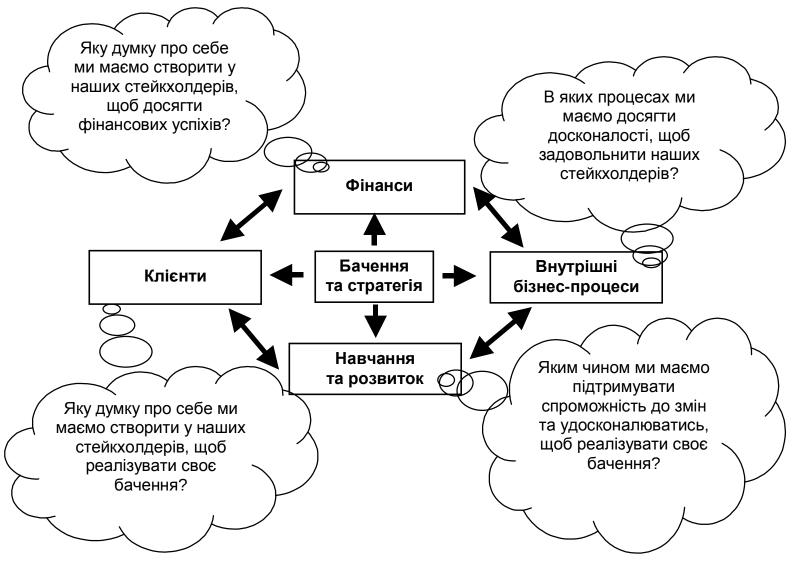
Літ.: *Закон* України про інформацію. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Закон* України про державну таємницю від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Закон* України про захист інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Закон* України про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про затвердження* Положення про технічний захист інформації в Україні : Указ Президента України. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про затвердження* Концепції технічного захисту інформації в Україні : по-

станова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 1997 р. № 1126. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua

Марчук О.В.

ЗБАЛАНСОВАНА СИСТЕМА ПОКАЗНИКІВ (англ. Balanced ScoreCard, BSC) – підхід до розробки стратегічних цілей організації та оцінювання організації з чотирьох стратегічних точок зору: фінанси, клієнти, внутрішні процеси, навчання та розвиток. **З.с.п.** заснована на встановленні причинно-наслідкових зв'язків між стратегічними цілями, параметрами, що їх відбивають, та чинниками отримання планових результатів.

З.с.п. переводить місію і стратегію організації в систему чітко поставлених цілей і завдань, виражених показниками, які дають змогу визначити ступінь досягнення стратегічних установок (див. рисунок). Кожну відповідь чотирьох стратегічних точок зору представляють цілями, показниками, завданнями та ініціативами.



Основні питання BSC для переведення стратегічного бачення в систему цілей і завдань

Особливу увагу розробники **З.с.п.** Р.Каплан та Д.Нортон приділяють також створенню зворотного зв'язку для перевірки правильності та життєздатності обраної стратегії. Процес запровадження BSC полягає в послідовному виконанні таких етапів:

1. Стратегічний аналіз. Усвідомлення сильних і слабких сторін організації, формулювання або уточнення стратегічного бачення.

2. Побудова стратегічної карти організації. Керуючись розробленим стратегічним баченням, виділяються цілі в рамках перспектив, досягнення яких сприятиме реалізації стратегії, визначаються причинно-наслідкові зв'язки між ними, закріплюються відповідальні за досягнення. При цьому здійснюється перевірка на вертикальну збалансованість; цілі, що розташовані нижче, повинні забезпечувати досягнення вищерозміщених цілей.

3. Визначення оточення мети. У рамках кожної мети визначають організаційні показники, за допомогою яких вимірюється рівень її досягнення, і заходи, що необхідно вжити для її досягнення, закріплюються відповідальні й терміни виконання заходів, збираються планові довгострокові значення показників, визначаються підрозділи. Останнє є істотним для подальшого розгортання стратегічної карти на рівень підрозділів. У вимірюваному вигляді стратегічні цілі переводяться в керовані й контрольовані завдання підрозділам, розкладаються на бізнес-процеси і функції відповідальності.

4. Побудова карти підрозділу. На цьому етапі відбувається ознайомлення керівників підрозділів з участю в досягненні організаційних показників, визначаються показники підрозділів, що впливають на організаційний показник, закріплюються відповідальні за вимірювання показника, показники підрозділів затверджуються відповідальними за мету.

5. Коригування процесів. На основі стратегічних цілей коригуються процеси, а у разі виникнення нового напряму діяльності виділяються і стандартизуються нові процеси.

Можливості **З.с.п.** для удосконалення управління державними установами вважаються ще більш широкими. Для державних установ фінансова складова **З.с.п.** чітко визначає об-

меження для подальшого зіставлення витрат з бюджетом. **З.с.п.** також переводить стратегічні пріоритети державних установ у реальні цілі та показники оцінювання діяльності.

Літ.: *Каплан Р. С.* Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию : пер. с англ. / Роберт С. Каплан, Дейвид П. Нортон. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Олимп-Бизнес, 2003; *Нивен Пол Р.* Система сбалансированных показателей для государственных и неприбыльных организаций / Пол Р. Нивен. – Д. : Баланс Бизнес Букс, 2005; ***Rezkova E.*** Quality Management in Public Sector / E. Rezkova // NISPAcee news. – 2005. – Vol. XII. – № 3. – С. 17.

Маматова Т.В.

ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. feedback in the system of governance) – вплив результатів функціонування системи державного управління на характер цього функціонування. У системі державного управління видається можливим виділити два типи зворотних зв'язків: об'єктні і суб'єктні.

Об'єктні зворотні зв'язки відображають рівень, глибину, адекватність сприйняття об'єктами управління управлінських впливів суб'єкта державного управління. Відсутність або неповнота змістових і правдивих об'єктних зворотних зв'язків не дає змоги визначати раціональність та ефективність організації і діяльності суб'єкта державного управління та виробляти заходи з їх підвищення. Не чітко в такому разі уявляються й потреби, інтереси та цілі об'єктів управління.

Суб'єктні зворотні зв'язки характеризують доцільність і раціональність власної, внутрішньої організації і діяльність суб'єкта державного управління загалом, його підсистем, ланок і окремих компонентів. Вони дають можливість побачити, зрозуміти й оцінити, як кожний нижчий рівень реагує на рішення й дії вищого, наскільки і яким чином він ураховує їх у своїй діяльності, яке його реальне відношення до вищого рівня тощо. До суб'єктних зворотних зв'язків належать: контроль, аналіз і оцінка організації та діяльності державних органів, виконання своїх обов'язків з боку посадових осіб, звіти, інформація тощо.

Контроль завжди слід розглядати як обов'язкову функцію державного управління, елемент зворотного зв'язку, що дає змогу своєчасно відреагувати на будь-які відхилення від запланованого шляху досягнення поставлених цілей розвитку держави, її регіонів та окремих територій, основних напрямів і видів її діяльності. За визначенням відомого американського вченого М.Мескона, контроль – це процес забезпечення досягнення організацією своїх цілей. Цілі, плани та структура будь-якої організації, зокрема й держави, її органів управління, безпосередньо пов'язані з її місією та визначають напрями діяльності. Щоб контроль був ефективним, він має бути чітко скоординованим з плануванням.

Таким чином, контроль, що спрямований на досягнення цілей організації, дотримання її планів, має бути одним з основних елементів сутності самої організації.

Класичний процес контролю складається із встановлення стандартів (цілей, що піддаються вимірюванню), оцінювання фактично досягнутих результатів та у разі їх суттєвого відхилення від установлених стандартів проведення коригування цілей та планів щодо їх досягнення.

Взагалі види контролю можна класифікувати за багатьма ознаками. Залежно від того, контролюються головні функції чи допоміжні, можна говорити про контроль адміністративний або технічний. В іншому аспекті контроль застосовують або до певного аспекту функціонування організації (юридичний, фінансовий, матеріальний, виконання доручень органів державного управління, діловодства), або до всього управління нею (контроль системи управління).

Для оцінювання результатів контролю існує безліч засобів та методів вимірювання. Для сфери державного управління характерні нормативно-правові та організаційно-розпорядчі документи, наради, протоколи, доповіді, інформаційно-аналітичні, пояснювальні та службові записки, договори, угоди, регламенти, інструкції, акти прийому-передачі, плани, графіки, звіти тощо.

Значне місце в системі зворотного зв'язку у сфері державного управління в Україні посідає зовнішній контроль. Відомі такі його форми: конституційний, парламентський, судовий, державний фінансовий та громадський контроль, прокурорський нагляд. Усі ці форми спрямовані на досягнення належного управління.

Усе більше уваги в демократичних країнах приділяють громадському контролю за діяльністю органів державного управління та державних посадових осіб. Найчастіше громадський контроль пов'язують з реакцією політичних партій, профспілок, інших

суспільних об'єднань, рухів, угруповань, засобів масової інформації, окремих громадян на рішення та дії органів державної влади і посадових осіб з реалізації зовнішньої, регіональної, економічної, соціальної, інформаційної, екологічної, культурної, освітньої та інших напрямів державної політики.

У демократичних країнах органи державної влади встановлюють контакти та підтримують добрі відносини з громадськістю, чим і забезпечують ефективну реалізацію зворотного зв'язку з нею. Це досягається здебільшого створенням спеціальних підрозділів – прес-служб та служб опитування й аналізу настроїв громадськості. Якщо перші в основному інформують засоби масової інформації про стан діяльності та перспективні заходи державних органів, то другі вивчають можливу реакцію населення та розробляють рекомендації щодо її врахування під час реалізації стратегії та здійснення політики організації.

Для владних структур функція зв'язків з громадськістю є особливо актуальною, оскільки недоліки інформування населення нерідко призводять до поширення різних здогадок і чуток, що формують негативне ставлення до влади. Перед владними структурами постають завдання: наблизити державний апарат до громадян та їх організацій; зробити його роботу більш відкритою; укріпити відносини з громадськістю. Зв'язки з громадськістю в державному управлінні будуються на основі загальних закономірностей формування сприятливого ставлення соціального середовища до здійснюваних дій.

Якщо у зворотний зв'язок циклу управління включити елемент моніторингу та відслідковувати стан розвитку ситуації в об'єкті управління, то можливо здійснити своєчасний (оперативний) перехід на відповідний новій ситуації спосіб управління та внаслідок цього запобігти негативним наслідкам неефективного (невідповідного) управління.

Найчастіше в державному управлінні використовується проблемний моніторинг. Як зазначено у Вікіпедії, це з'ясування закономірностей, процесів, небезпек, тих проблем, які відомі й суттєві з погляду управління. Метою цього виду моніторингу є виявлення та оцінка нових небезпек, частина з яких має глобальний характер. Цей вид моніторингу включає дві складові залежно від видів управлінських завдань. Проблемний моніторинг функціонування є базовим моніторингом локального характеру, присвяченим одному завданню або одній проблемі. Реалізація цього моніторингу не обмежена за часом. Проблемний моніторинг розвитку присвячений поточним завданням розвитку і предмет вивчення цього моніторингу існує деякий час. Після того, як завдання вирішене, він припиняє своє існування. Основна його особливість у динамічності створення, коли завдання якості інструментарію і всієї системи моніторингу мають розв'язуватися в умовах ліміту часу.

Літ.: *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Галіцин В. К.* Системи моніторингу : монографія / В. К. Галіцин. – К. : КНЕУ, 2000; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка та ін. – К. : НАДУ, 2010; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Шедина Н. А.* Моніторинг макроекономічних та галузевих показників / Н. А. Шедина, Т. В. Богуславская, В. В. Полякова [и др.]. – К. : Мінекономіка, 2001. – Вип. 2; *Щербак В. Г.* Управління персоналом підприємства : наук. вид. / В. Г. Щербак. – Х. : ХНЕУ, 2005.

Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П.

ЗВ'ЯЗОК ПРЯМИЙ – форма управлінських відносин, що складаються в процесі безпосереднього впливу суб'єкта державного управління на об'єкт.

Державно-управлінські відносини, що зумовлюються сукупністю внутрішніх і зовнішніх чинників, визначають характер і зміст комунікативного процесу в системі державного управління, який реалізується через прямі, горизонтальні й зворотні зв'язки. У **З.п.** (вертикальних, згори вниз) перше місце посідають управлінські впливи. Горизонтальні зв'язки забезпечують партнерську взаємодію. Через зворотні зв'язки реалізуються ініціатива знизу, виявляється сприйняття управлінських впливів, фіксується їх результативність. Тобто в державному управлінні обов'язково мають бути представлені управляючі впливи, що реалізуються через **З.п.**, які пронизують і підкоряють собі багатоманітні компоненти (елементи) державного управління. Змістом **З.п.** є рух інформації від суб'єкта до об'єкта для забезпечення його цільової орієнтації, нормативно-правового

регулювання, стимулювання до нових дій, актів, вчинків.

З.п. спрямований на підготовку та доведення управлінських рішень через структури, функції та методи до виконавця; забезпечує для суспільства, у якому існує багато соціальних сил та інтересів, узгодженість, гармонізацію відносин, поступальний розвиток; не суперечить широкій автономії (свободі, самостійності) компонентів державного управління та встановленню між ними змістових горизонтальних взаємозв'язків.

Результативність та якість процесу управління значною мірою залежать від взаємодії (обопільного впливу) суб'єкта і об'єкта, що здійснюється у формі прямих і зворотних зв'язків. Зворотні зв'язки – це не тільки реакція на управлінський вплив, а й постановка питання про його вдосконалення, одна з форм співучасті в державному управлінні сторони, на яку спрямований вплив. У системі державного управління існує безперервний зворотний зв'язок по ланцюгу: рішення – результат – одержання інформації – оцінка – рішення... Н.Вінер трактував зворотний зв'язок як властивість, що дає змогу регулювати майбутню поведінку минулим виконанням наказів.

Перекоси у бік **З.п.** можуть сприяти авторитаризації і бюрократизації управління, зниженню його раціональності й ефективності. Перекоси у бік зворотних – навпаки, паралічу, розпаду управління, коли кожен піклується тільки про себе і добивається реалізації лише свого власного інтересу. Поглиблення процесів демократизації суспільного життя детермінує забезпечення в державному управлінні діалектичної єдності прямих, горизонтальних і зворотних зв'язків.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 2-е изд., доп. – М. : Омега-Л, 2004; *Винер Н.* Кибернетика и общество : пер. с англ. / Н. Винер. – М., 1958; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; [за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2005; *Теорія* та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. – К. : Видавн. дім "Професіонал", 2008.

Набока Л.В.

ЗМІН АГЕНТИ (англ. agents /actors, change) – особи, групи або організації, діяльність яких веде до соціальних змін. Соціальна зміна – перехід соціального об'єкта від одного стану в інший.

Соціальними змінами є: модифікації в соціальній організації суспільства; модифікації в соціальних інститутах і соціальній структурі; модифікації у встановлених у суспільстві зразках поведінки та ін. Зміни можуть здійснюватися поступово, у вигляді дрібних кроків або ж радикально, у вигляді великих стрибків. У зв'язку з цим, відповідно, говорять про еволюційну і революційну моделі змін.

Зазвичай виділяють зміни: економічні (наприклад глобалізація ринку або його регіональна диференціація), технологічні (швидке поширення нових технологій), політико-правові (зміни в законодавстві), соціально-культурні (демографічні зрушення, зміни в системі цінностей) і фізико-екологічні (кліматичні умови, навантаження на екосистему).

Управління змінами (англ. Change Management) – це збалансована система управління ресурсами (людськими і матеріальними), що пов'язана із змінами і являє собою сукупність робіт, які полягають у: визначенні й впровадженні нових цінностей, стосунків, норм, стилю поведінки в межах організації, що підтримують нові способи виконання роботи і переборюють протистояння змінам; досягнення консенсусу між споживачами і зацікавленими сторонами щодо певних змін, реалізованих для більшого задоволення їх потреб; планування, тестування і впровадження всіх аспектів переходу від однієї організаційної структури чи бізнес-процесу до іншого. У практиці й наукових дослідженнях все більше уваги приділяється аналізу методів і організаційним можливостям управління змінами ("менеджменту змін"). Управління змінами – структурований процес, завдання якого – запропонувати та запровадити зміни відповідно до потреб зовнішнього середовища з урахуванням організаційних, технічних й економічних можливостей організації.

Концепція управління змінами охоплює всі заплановані, організовувані й контрольовані зміни у сфері стратегії, виробничих процесів, структури і культури будь-якої соціально-економічної системи, включаючи приватні й державні підприємства. "Мене-

джмент змін" займається специфічними питаннями управління, включаючи організаційні, кадрові, комунікативні й інформаційні аспекти. Принципово важливе питання полягає в наступному: як протистояти змінам зовнішнього середовища (що виникають досить часто і практично непередбачувані), а також, як за допомогою застосування запобіжних заходів уникати внутрішніх небажаних змін та зберігати життєздатність існуючих ресурсів (людських, технічних). Нові рішення мають провадитися в життя демократичним шляхом, але за наявності жорстких процедур контролю за їх виконанням.

Роль фахівців **З.а.** полягає насамперед у забезпеченні інструментарію змін. Сюди можна віднести навчання техніці змін (аналіз процесу, техніка творчого підходу, вправи у складі груп та ін.), а також додаток конкретних знань до проблемних рішень. У рамках організаційного розвитку спеціальні знання не монополізовані **З.а.**, до співпраці обов'язково залучаються співробітники сфери, що зазнає змін. Усі учасники процесу повинні ефективно співробітничати і працювати в атмосфері свободи. Керівники програми змін повинні чітко знати, що мета управління змінами не в скороченні персоналу, а в розкритті й реалізації його потенціалу.

Є характерні риси, завдяки яким можна розпізнати **З.а.**: вони продовжують стабільно працювати в стресових ситуаціях; найчастіше є неформальними лідерами, наділені даром переконання; енергійні, люблять працювати методом спроб і помилок, уміють швидко виправляти помилки і вчитися на них; уникають безглуздої роботи, здатні на протест; швидко думають і ухвалюють рішення, беруть на себе відповідальність. Здатність до командної роботи є першою за значущістю особливістю **З.а.**

Інформація щодо ролі **З.а.** у процесах модифікації в соціальній організації суспільства, соціальній структурі та суспільних інститутах поширена у наукових розробках фахівців, які займаються специфічними питаннями управління, включаючи організаційні, кадрові, комунікативні, інформаційні аспекти тощо.

Літ.: *Кричевский Р. Л.* Психология малой группы: теоретический и прикладной аспекты / Р. Л. Кричевский, Е. М. Дубовская. – М. : Изд-во МГУ, 1991; *Управлінські* аспекти соціальної роботи : курс лекцій / М. Ф. Головатий, М. П. Лукашевич, Г. А. Дмитренко та ін. – К. : МАУП, 2004; *Орбан-Лембрик Л. Е.* Соціальна психологія : підручник : у 2 кн. / Л. Е. Орбан-Лембрик. – К. : Либідь, 2006; *Штомпка П.* Социология социальных изменений : пер. с англ. / П. Штомпка. – М. : Аспект Пресс, 1996.

Мельник О.О.

ЗМІН ЖИТТЄВИЙ ЦИКЛ – перехід системи з одного стану в інший, що включає зміни основи (закони) її функціонування, трансформацію кількісних, якісних перетворень форм, методів та складових процесу, який відбувається постійно в усіх сферах суспільного життя, стосується всіх категорій життя системи і відбувається постійно. Сутність явища **З.ж.ц.** полягає в ефективному здійсненні реорганізації, коригуванні цілей, модернізації структури управління, а також упровадження інноваційної продукції на стадії зрілості, яка не загине, а знову (за цих умов) перейде до стадії другого народження. Виділяються основні характеристики **З.ж.ц.:**

Зміни – це новий якісний стан складу або структури об'єкта (тобто виникнення, трансформація або зникнення його елементів або зв'язків). До властивостей змін відносять: оборотність змін, що характеризує процеси функціонування (циклічне відтворення постійної системи функцій); відсутність закономірності, що характерно для випадкових процесів катастрофічного типу; відсутність спрямованості, коли зміни не можуть накопичуватися, і тому процес втрачає рух.

Типи змін. Виокремлюють, принаймні, три типи змін у системі: заплановані, раптові й еволюційні. Заплановані зміни – свідома і зважена спроба вплинути на хід подій, заново спрямувати їх розвиток до наперед визначених цілей. Раптові зміни: це такі зміни, які з'являються раптово і тривають недовго, вони є наслідком природних обставин і випадку. Така форма змін незумисна, просто так трапляється. Еволюційні зміни стосуються довготривалих, поступових наслідків від більших та менших змін.

Життя (Vitae; синонімія: Biota, Eobionti) – поняття, що вживається в різних значеннях у філософії та релігії, які, зокрема, стосуються понять буття, свідомості, сенсу життя, концепції бога (богів), душі, загробного життя та ін. На сьогодні не існує єдино прийнятого визначення поняття "життя". Трактування поняття "життя" дуже різниться у природничих і математичних науках, філософії

та релігіях. Уявлення про саме життя, його походження та розвиток настільки відмінні у різних напрямах суспільної свідомості, що часто призводять до конфліктних ситуацій.
Цикл (лат. cyclus – др.-греч. Κύκλος – коло) – сукупність стадій розвитку, які проходить система за період свого існування.
Життєвий цикл – (англ. life cycle/ history; нім. Lebenszyklus) – послідовність фаз індивідуального розвитку системи. Іцхак Адізес вважає, що кожна система має життєвий цикл. Живі організми – дерева, тварини, люди – народжуються, ростуть, старіють і вмирають. Те ж саме відбувається з організаціями. Змінюючись, прогресуючи протягом свого життєвого циклу, системи використовують передбачувані моделі поведінки. На кожній новій стадії розвитку будь-яка організація постає перед унікальним набором проблем. Успіх або поразка організації залежать від того, наскільки добре чи погано проводяться необхідні зміни для здорового переходу з однієї стадії на наступну. Методи, успішні на одній стадії, можуть призвести до поразки на наступній. Кожна стадія має свої ризики та камені спотикання, що заважають подальшому розвитку організації або закріпленню успіху.
Якщо розглядати цю теорію у рамках менеджменту, то мається на увазі проходження організацією кількох етапів розвитку за аналогією із живими істотами: становлення, розвиток, зрілість, смерть. Але останній етап не зовсім можна застосовувати до організації, оскільки не всяке штучне утворення обов'язково повинно померти, тобто організація або ліквідується, або вливається у більш велику, або розбивається на дрібні організації, які, у свою чергу, можуть опинитися на стадії розвитку або зрілості (рідше – на інших стадіях). Рано чи пізно всякі організації, навіть найбільш успішні, змушені призупинити свій рух, щоб поглянути на себе з боку, оцінити ситуацію, яка склалась, переосмислити особистий досвід і відповісти на цілий ряд запитань.
Стадії життєвого циклу:
1) ідентифікація – стосується вибору або генерування таких ґрунтовних ідей, які можуть забезпечити виконання важливих завдань розвитку. Після того, як проект пройшов ідентифікацію, необхідно прийняти рішення, чи варто продовжувати розгляд ідеї;
2) розробка послідовне – уточнення проекту за всіма його параметрами, а саме за його технічними характеристиками, урахування його впливу на довкілля, ефективності та фінансової здійсненності, прийнятності із соціальних і культурних міркувань, а також масштабності організаційних заходів. Розробка проекту включає звуження кола запропонованих на першій стадії циклу ідей шляхом детальнішого їх вивчення. Можливе проведення кількох типів досліджень, у т. ч. попереднє інженерне проектування, аналіз економічної та фінансової здійсненності, розгляд систем адміністративного управління, які необхідні для успішного здійснення проекту та подальшої його експлуатації, оцінка альтернативних варіантів з погляду захисту навколишнього середовища, оцінка впливу проекту на місцеве населення та його найуразливіші групи тощо;
3) завершальна оцінка: визначається ступінь досягнення цілей проекту, з набутого досвіду робляться висновки для його використання в подальших проектах. На цій стадії порівнюються фактичні результати проекту із запланованими.
Отже, **З.ж.ц.** характеризує основну тенденцію до змін (історичного розвитку) системи управління. Цю закономірність необхідно враховувати під час розробки стратегічних і тактичних планів розвитку державного управління, удосконалення структури та системи управління в Україні.
Не тільки більш докладне вивчення особливостей життєвого циклу системи, а й аналіз процесу змін складових елементів внутрішнього середовища (зокрема організаційної структури управління, стратегічних та оперативних цілей, організаційної культури, технологій тощо) на кожній із стадій життєвого циклу організації дають змогу краще зрозуміти суть та характер процесів, зумовлених циклічним розвитком організації, а також істотно підвищити ефективність управлінських методів та механізмів, що застосовуються на різних стадіях її життєвого циклу.
Літ.: *Современный* философский словарь / под общ. ред. В. Е. Кемерова. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Акад. Проект, 2004; *Харрингтон Дж.* Совершенство управления изменениями : пер. с англ. / Дж. Харрингтон ; под ред. В. В. Брагина. – М. : Стандарты и качество, 2008; ***Alain Bernard***, Serge Tichkiewitch (2008). Methods and Tools for Effective Knowledge Life-Cycle-Management; *Вершигора Е. Е.* Менеджмент / Е. Е. Вершигора, В. В. Лукашевич, Н. И. Астахова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007; *Акулов В. Б.* Теория организации / В. Б. Акулов. – Петрозаводск, 2002; *Мескон М.* Основы мене-

джмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 2002; *Мильнер Б. З.* Теория организации / Б. З. Мильнер. – М. : Инфра-М, 2001; *Минцберг Г.* Структура в кулаке : пер. с анг. / Г. Минцберг. – СПб : Питер, 2002.

Кринична І.П.

ЗМІНА СОЦІАЛЬНА – перехід соціального об'єкта з одного стану в інший.

З.с. можуть мати форму модифікацій у соціальній організації суспільства, соціальних інститутах і соціальній структурі, установлених у суспільстві зразках поведінки та ін.

З.с. класифікуються за такими підставами, як системність, джерело, характер, спрямованість, тимчасова детермінація, просторова визначеність змін, їх кількість, тип результату, вид функції, тип об'єкта, відповідність природі об'єкта змін, ступінь реальності, тип суб'єкта або агента змін, природа, структура самої зміни, ставлення людей до змін і проблема ресурсів при їх здійсненні (табл. 1).

Дослідженням **З.с.** займається теорія соціальних змін, яка має свій категорійний апарат (табл. 2).

Теорія **З.с.** сформувала вимоги до **З.с.**: реалістичність, наповненість наукою, цілераціональність, технологічність, легітимність, ресурсна забезпеченість, гуманістичність, громадська підтримка.

Серед основних проблем **З.с.** найбільш актуальними є: спрямованість вектора, масштаб, ступінь кардинальності, новизна, ризики, позитивні та негативні наслідки, травми, ставлення до них людей, часова характеристика, передбачення змін та їх наслідків, а також управління змінами, яке має суб'єктно-об'єктний, діяльнісний, просторовий, часовий, інституційний та ресурсний аспекти.

Серед механізмів **З.с.** у сучасному суспільстві важливу роль відіграють стратегічне планування, організація, мотивація, інтереси людей.

Таблиця 1

Класифікація соціальних змін

Підстава класифікації	*Види соціальних змін*
Системність змін	*Атрибутивні зміни* – зміни характеристик елементів; *зміни складу* – збільшення або зменшення кількості елементів; *структурні* – зміни зв'язків між елементами; *функціональні* – зміна внутрішніх або зовнішніх функцій системи
Джерело змін	*Внутрішні (ендогенні)* – джерела змін органічно властиві самій системі, містяться в ній самій; *зовнішні (екзогенні)* – джерела змін перебувають поза системою, у її навколишнім середовищі
Характер зміни	*Еволюційні* – здійснюються поступово; *революційні* – здійснюються швидко
Спрямованість змін	*Висхідні (прогресивні)* – збільшення характеристик процесу; *спадні (регресивні)* – зменшення характеристик процесу; *стабільні* – збереження характеристик процесу
Тимчасова детермінація зміни	*Ретроспективні* – відновлення елементів минулого; *актуальні* – підтримка елементів сьогодення; *перспективні* – утвердження елементів майбутнього
Просторова визначеність зміни	*Мікромасштабні* – здійснюються в найближчому оточенні індивіда, безпосередньо; *макромасштабні* – здійснюються в широкому соціальному полі, не впливаючи на індивіда безпосередньо: *регіональні, національні, міжнародні, континентальні, глобальні*
Кількість змін	*Одновимірні* – зміна одного параметра; *багатовимірні* – зміна кількох параметрів
Тип результату зміни	*Конструктивні* – позитивні зміни, що зміцнюють соціальну систему; *деструктивні* – негативні, що порушують функціонування соціальної системи; *амбівалентні* – одночасний прояв негативного і позитивного в результатах; *катастрофічні* – зміни, що руйнують соціальну систему
Соціальні наслідки змін	*Травматичні* – мають наслідками значні соціальні травми (моральна паніка, аномія, стреси); *успішні (надихаючі)* – наслідками яких виступають успіх, позитивна мотивація від змін; *нейтральні* – не мають істотних ні позитивних, ні негативних наслідків
Вид функції змін	*Ритмічні* – здійснюються через деякі проміжки часу; *монотонні, безперервні* – здійснюються безупинно, монотонно; *лінійні* – здійснюються відповідно до лінійної функції; *нелінійні* – здійснюються за складною нелінійною функцією; *хвилеподібні* – здійснюються у вигляді хвиль; *циклічні* – характеризуються поверненням системи у вихідний, первісний стан; *стохастичні* – здійснюються ймовірно
Тип сфери змін	*Соціальні* – охоплюють соціальну сферу суспільства; *економічні* – охоплюють економіку; *політичні* – охоплюють політикові; *культурні* – охоплюють культуру; *соціально-політичні* – впливи і результати містяться в соціальній і політичній сферах; *соціально-економічні* – впливи і результати містяться в соціальній і економічній сферах суспільства; *політико-економічні* – впливи і результати містяться в політичній і економічній сферах суспільства; *державно-управлінські* – є змінами в державному управлінні; *соціально-культурні* – впливи і результати містяться в соціальній і культурній сферах; *політико-культурні* – впливи і результати містяться в політичній і культурній сферах; *культурно-економічні* – впливи і результати містяться в культурній і економічній сферах
Тип об'єкта змін	*Об'єктні* – зміни характеристик, структури, функцій об'єктів; *процесуальні* – зміни параметрів процесу (швидкості, масштабів); *інституціональні* – зміни інституціональних параметрів; *організаційні* – зміни параметрів організації; *спільноти* – зміни характеристик спільноти; *особистісні* – зміни особистісних характеристик
Відповідність природі об'єкта змін	*Органічні (природні)* – відповідають природі об'єкта; *неорганічні (штучні)* – не відповідають природі об'єкта
Ступінь реальності змін	*Реальні* – зміни реально існуючих явищ; *віртуальні* – зміни відображень цих об'єктів у свідомості людей (міфологізація, утопізація, PR-діяльність)
Тип суб'єкта або агента змін	*Індивідуальні* – викликані окремими індивідами; *групові (командні)* – викликані групою, командою
Природа змін	*Природні* – здійснюються природними силами; *державні* – здійснюються державою й у державі; *громадські* – здійснюються у громадянському суспільстві
Структура самої зміни	*Вплив* – цілеспрямована зміна об'єкта суб'єктом; *взаємодія* – наявність зміни і реакції; *конфлікт* – взаємодія з антагонізмом
Ставлення людей до змін	*Підтримувані* – підтримуються більшістю суспільства; *непідтримувані* – не підтримуються більшістю суспільства
Проблема ресурсів	*Ресурсовитратні* – приводять до значних ресурсних утрат; *ресурсовикористовуючі* – засновані на використанні ресурсів; *ресурсовідтворюючі* – орієнтовані на відтворення ресурсів

Таблиця 2

Класифікація категорій теорії соціальних змін

Засада класифікації	*Назви категорій*
Загальні методологічні категорії	“Розвиток”, “прогрес”, “регрес”, “інститут”, “система”, “процес”, “зміна” та ін.
Категорії, що характеризують різновиди соціальних змін	“Еволюція”, “революція”, “реформа”, “модернізація”, “інституційні зміни”, “організаційні зміни” та ін.
Категорії, що відображають зміст соціальних змін	“Структурна зміна”, “організаційна зміна”, ”функційна зміна” та ін.
Категорії, що відображають умови, механізми та наслідки змін	“Ціна зміни”, “ціна реформи”, “травми змін” тощо

Літ.: *Гэлбрейт Дж*. Новое индустриальное общество: пер. с англ. / Джон Гэлбрейт. – М. : ООО “Издательство АСТ” : ООО “Тразиткнига”; СПб.: Terra Fantastica, 2004; *Михальченко Н.* Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Н. Михальченко. – К. : Ин-т социологии НАНУ, 2001; *Постмодернизм*. Энциклопедия / [сост. и научн. ред. : А. А. Грицанов, М. А. Можейко]. – Минск : ООО “Интерпрессервис” : Книж. Дом, 2001; *Штомпка П.* Социология социальных изменений : пер. с англ. / П. Штомпка; [под ред. В. А. Ядова]. – М. : Аспект Пресс, 1996; *Штомпка П.* Социология. Анализ современного общества / П. Штомпка ; [пер с польск. С. М. Червонной]. – М. : Логос, 2005.

Сурмін Ю.П.

ЗОВНІШНЯ МОТИВАЦІЯ – тип мотивації, що спирається на систему зовнішніх винагород. Ідеться про винагороди, які вважають за зовнішні щодо роботи, а саме: заробітну плату, службове просування, додаткові пільги. **З.м.** є засобом досягнення інших важливих для людини цілей, хоча він сам може бути її ініціатором і сам регулювати її виконання. **З.м.** має безліч конкретних проявів, що мають різний психологічний зміст і, відповідно, приводять до різних результатів для успішності діяльності. **З.м.**, що виходить від інших людей, менш сприятлива для досягнення успіху, ніж внутрішня мотивація, що виходить від самої людини. Система мотивів, які виконують функцію спонукання, спрямування і регулювання діяльності, утворює мотиваційну сферу особистості. Мотиваційна сфера представлена: актуальними мотивами, які фактично спонукають до діяльності; потенційними мотивами, які сформовані, але не виявляються в діяльності. Мотиваційна сфера людини динамічна, мотивація може посилюватися або послаблюватися. Можуть змінюватися ієрархія і стійкість мотивів. У мотиваційній сфері вирізняють три зони мотивації:

– центральна зона, у межах якої незадоволені потреби, виступаючи у формі високозначущих мотивів, зумовлюють активну, напружену діяльність працівника;

– зона мотивації, яка пов’язана з потребами, що постійно і легко задовольняються, значущість їх часто людиною недооцінюється, однак втрата одразу ж виявляє високу особистісну цінність;

– зона мотивації, в основу якої покладені потреби, для задоволення яких поки що немає можливостей і вони не можуть викликати адекватну їм діяльність.

Зовнішнє стимулювання на різних етапах трудової діяльності може змінювати організацію спонукань працівника, переводити потенційні мотиви в зону активної мотивації. З мотивами пов’язані мотиваційні стратегії діяльності людини, які можуть сприяти або протидіяти її прогресивному розвитку.

Відомі три процесуальні теорії мотивації: теорія очікувань; теорія справедливості; модель Портера-Лоулера.

В основу “*теорії очікувань* В.Врума” покладено просту істину: щоб людина була мотивована до певної діяльності, її досягнення в цій діяльності необхідно винагороджувати. При цьому сила прагнення до отримання винагороди залежить від таких елементів, як: 1) витрати праці – результат; 2) результат – винагорода; 3) винагорода – задоволення.

Теорія справедливості Стейсі Адамса передбачає, що люди суб’єктивно оцінюють відношення отриманої ними винагороди за виконання певної роботи до зусиль, пов’язаних з її виконанням, і порівнюють таке співвідношення з тим, що отримали інші робітники. За результатами порівняння формується відчуття або справедливості, або несправедливості. Теорія справедливості стверджує, що для людини принципово важливим є співвідношення її норми з нормою інших. Якщо норми, за оцінкою індивіда, однакові, то навіть за винагороди, що не повністю задовольняє його потреби, він відчуває задоволення, оскільки в цьому разі всі мають однакове співвідношення винагород і витрат. Якщо ж норма індивіда нижча, то він уважає, що сталася несправедливість.

Відповідно до *моделі Портера—Лоулера* мотивація є одночасно функцією потреб, очікувань і сприймання працівником справедливої винагороди. Згідно з цією моделлю мотивації досягнуті результати залежать від докладених працівником зусиль, його здібностей, характеру та усвідомлення своєї ролі. Рівень цих зусиль визначається цінністю винагороди і рівнем впевненості в

тому, що між витраченими зусиллями і можливою винагородою існує тісний зв'язок. Досягнуті результати зумовлюють внутрішню (почуття компетентності, самоповаги) і зовнішню (премія, похвала, просування по службі) винагороду працівника. Результатом зовнішніх і внутрішніх винагород з урахуванням їх справедливості є задоволення працівника. Останнє залежить від цінності винагороди, яка неоднакова в різних працівників. Усе це свідчить про те, що механізм мотивації праці складний і вимагає всебічного врахування індивідуальних психологічних особливостей працівників, їхніх потреб, інтересів, спрямованості, ціннісних орієнтацій.

Найпоширенішою для цілей мотивації є класифікація потреб, запропонована А. Маслоу, який виділяє п'ять типів потреб: фізіологічні; безпеки й захисту; соціальні; поваги; самовираження. Д. Мак-Клелланд доповнив цю класифікацію такими потребами, як потреба влади, успіху і належності. Ф.Герцберг мотивуючими факторами вважає відчуття успіху, просування по службі, визнання з боку оточуючих, відповідальність, розширення можливостей. Виділені ним гігієнічні фактори, пов'язані з навколишнім середовищем, справляють вплив на поведінку працівника, зокрема через незадоволення роботою, тоді, коли реалізація їх неадекватна або несправедлива.

Літ.: *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Крушельницька Я. В.* Фізіологія і психологія праці : навч. посіб. / Я. В. Крушельницька. – К.: КНЕУ, 2000; *Асеев В. Г.* Проблемы мотивации и личность / В. Г. Асеев // Теоретические проблемы психологии личности. – М. : [б. и.], 1977; *Колот А. М.* Мотивація персоналу: підручник / А. М. Колот. – К. : КНЕУ, 2002.

Михненко А.М.

I

ІВЕНТ-АНАЛІЗ – методологічний підхід щодо аналізу інформації про окремі визначні події та ситуації, які за своїм змістом можуть визначати подальший хід розвитку політичних подій у державі, але суть яких не повністю відображається через послідовний опис подій.

У випадках, коли застосовуються узагальнені фактологічні дані про політичну ситуацію, дуже багато аспектів політичного процесу можуть залишитись закритими для дослідника. Отже, ступінь невизначеності під час прийняття рішень у динамічно мінливих умовах політичного середовища залишається досить високою.

Західні аналітики в XX ст. звернули увагу на частоту та рівень інтенсивності подій, що формують взаємодію сторін у рамках конкретної ситуації. У цьому зв'язку джерела інформації стали оброблятися з метою більш чіткої класифікації акцій та їх тривалості в часі. Ця методика або метод аналізу даних про події отримала назву **"І.-а"**, або "аналіз подій".

Мета аналізу подійного ряду обробки інформації визначається за такими ознаками: хто головний суб'єкт події (хто говорить і діє); мета, зміст, наміри, завдання суб'єкта (що саме говорить і як діє); об'єкт стосовно якого суб'єкт діє (по відношенню до кого); термін, час, місце (коли говорить і робить).

Аналіз відповідних даних здійснюється за такими ознаками: суб'єкт-ініціатор (хто); сюжет (що); об'єкт (стосовно кого); дата події (коли). Цей прозорий алгоритм опису події дає змогу аналітикові систематизувати та обробляти інформацію про події, закладаючи основи для бази даних, яка в перспективі дасть можливість спрогнозувати ймовірний вплив подій подібного роду на політичну ситуацію в цілому.

Вихідним положенням **І.-а.** є теза про те, що масові виступи, страйки свідчать про порушення рівноваги в політичній системі. Методика **І.-а.** дає змогу спрогнозувати та дослідити "цикли", або хвилі протестної активності в соціальних та політичних процесах, оскільки вона опирається безпосередньо на узагальнення з урахуванням послідовних подій, які відбуваються в суспільстві. Методика **І.-а.** дає змогу здійснити порівняння різних подій, які збираються, підраховуються і описуються в термінах кількості, чисельності учасників, тривалості та масштабів політичної акції. Це дасть можливість аналітикові зробити порівняння певних подій та масових акцій або виступів, які закінчились поразкою, з тими діями, які увінчалися успіхом, і тим самим створити додаткові підстави для тактичного прогнозування. Аналіз подій дає змогу виділяти етапи розвитку ситуації і оцінювати зміни якісного стану політичного процесу як результату застосування іншого виду акцій учасниками подій. У зв'язку з цим виникає можливість побудови різноманітних сценаріїв і підвищується точність прогнозування.

Методика **І.-а.** заснована на спостереженні за ходом і інтенсивністю подій з метою визначення основних тенденцій до змін у політичному процесі. Методику **І.-а.** можна застосовувати і для аналізу політичної активності учасників політичного процесу: кількості акцій, проведених сторонами, кількості інформаційних викидів, частоти проголошення промов, динаміки проведених акцій сторонами тощо. Таким чином, спектр прикладного застосування **І.-а.** дає змогу розглядати його як засіб отримання додаткових відомостей про розвиток конкретних політичних ситуацій і процесів, а також як методичний інструмент емпіричної перевірки наукових гіпотез.

Практика **І.-а.** передбачає розчленовування інформаційного масиву на окремі одиниці спостереження, кодування цих одиниць за

принципом "хто – що – де – коли", співвіднесення у такий спосіб певних фактів із завданням дослідження.

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008. – 284 с.; *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Міжнародна* інтеграція : навч. посіб. / авт. кол. : О. Р. Титаренко, І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко та ін. – Ужгород : Ліра, 2009.

Титаренко О.Р.

ІДЕНТИЧНІСТЬ СОЦІОКУЛЬТУРНА – найвищий та найбільш широкий рівень особистісної самоідентифікації, тобто такого психологічного процесу, за допомогою якого певний суб'єкт набуває та присвоює певні якості, атрибути іншого суб'єкта/об'єкта і перетворює себе (цілком або частково) за їхнім взірцем, при цьому він (суб'єкт) починає сприймати себе унікальним, когерентним (зв'язаним), єдиним у часі та просторі. **І.с.** ґрунтується на певній системі культурно-символічних ознак, що усвідомлюються в процесі соціальної та культурної самоідентифікації.

Багатогранність та суперечливість феномену **І.с.** зумовила дослідження його різними галузями науки. Крім того, існують особливості у використанні термінів "ідентичність" та "ідентифікація". У повсякденному, науковому та філософському контексті *ідентичність*, ідентифікація (від. лат. identicus – тотожний; facio – роблю) означає (букв.) те саме; дію встановлення ідентичності називають ідентифікацією. Ідентифікація передовсім виражає емоційно-ціннісну сторону орієнтації особи, групи, соціуму.

Ідентичність у широкому розумінні – це відчуття, усвідомлення індивідом своєї належності до певної спільноти, групи людей. Це манера та спосіб взаємного впливу особи і оточуючого її соціального контексту. Це відчуття є одним із визначних мотиваційних чинників індивідуальної та колективної поведінки – в родині, у робочих колективах, у політичних та соціальних орієнтаціях, загалом у світі. Залежно від суб'єкта та кількості носіїв цього усвідомлення належності ідентичність поділяється на індивідуальну та колективну. Обсяг і вага численних колективних ідентичностей варіюються залежно від часу й місця.

Незважаючи на індивідуальну та колективну форми, ідентичність є невіддільною від груп і спільнот, від взаємодії людей у групах і спільнотах, а також від взаємодії індивідів, які належать до різних групових об'єднань. Отже, ідентичність є продуктом соціальним. Разом з цим жодна група чи спільнота, як і окремий індивід, не можуть існувати без культури, тобто сукупності значень, цінностей і норм, якими керуються люди в процесі своєї взаємодії та свого співжиття. Таким чином, ідентичність – це не просто соціальний феномен чи соціальний продукт, а більш складне соціокультурне утворення, в якому наявні, взаємодіють і розрізняються його особистісні, культурні та соціальні компоненти.

Критерії **І.с.** та техніки ідентифікації встановлюють окремо у кожній галузі. Наприклад, для того щоб сказати, що щось залишається "тим самим" або є "таким самим", потрібно співвідносити свої концепції і критерії з тим, як окремі люди, людські колективи та установи ідентифікують самі себе. Важливою особливістю гуманітарних наук є також взаємозалежність і взаємовплив ідентифікації та самоідентифікації.

У психології і соціології ідентифікація означає процес емоційного та іншого самоототожнення індивіда чи групи з іншою людиною, групою, зразком. Термін введений З.Фройдом. У соціологічній та соціально-психологічній літературі поняття "ідентифікація" набуло широкого змісту, позначаючи, з одного боку, імітацію, наслідувальну поведінку, з другого – емоційне злиття з об'єктом. Е.Гіденс у зміст поняття "ідентичність" вкладає особливі риси характеру особи або групи, зазначаючи при цьому, що ідентичність як особи, так і групи, значною мірою диктується соціальними знаками. Так, одним із найважливіших знаків ідентичності особи є її ім'я. Назва важлива також і для **І.с.** Наприклад, національна ідентичність визначається належністю людини до "американців", "українців" тощо.

У сучасній політичній теорії існує два домінуючих підходи щодо розгляду ідентичності: 1) примордіальний підхід – передбачає, що самоусвідомлення особи та відчуття її належності до соціуму є фіксованим

явищем, яке визначається об’єктивними критеріями, такими як спільний родовід та біологічні характеристики; 2) альтернативний підхід – базується на теорії соціального конструктивізму, за яким ідентичність формується загалом на основі політичного вибору певних характеристик (при цьому ставиться під сумнів твердження про те, що ідентичність є натуральною, заданою на основі фіксованих об’єктивних критеріїв). Обидва підходи варто розглядати в перспективі існуючого політичного та історичного контексту, що характеризується дискусіями стосовно питань класу, раси та етнічності.

Більшість дослідників послуговуються терміном “ідентифікація”, вважаючи поняття “ідентичність” надто статичним. Ідентифікація охоплює динамічні й процесуальні аспекти формування будь-якої ідентичності зокрема й **І.с.**

Кожна людина чи колектив є носієм цілого комплексу **І.с.** (дво-, поліідентичність), які разом визначають їх місце й орієнтації в соціальній структурі та певні норми поведінки. Відчуття ідентичності надає її суб’єктові соціально значимий комплекс цінностей, символів та традицій. Найпоширеніші та найдавніші **І.с.** такі:

– гендерна ідентичність – ідентифікація за статтю, найочевиднішою і найголовнішою категорією;

– територіальна (місцева та регіональна) ідентичність – ідентифікація за територіальною ознакою;

– класова ідентичність – ідентифікація за соціоекономічною ознакою;

– релігійна ідентичність – ідентифікація за належністю до певної конфесії, віри, ритуалу;

– етнічна ідентичність – ідентифікація за такими груповими рисами, як спільність походження, мови, культури, релігії, історичної пам’яті, історичної долі тощо.

Кожна з цих **І.с.** спирається на соціальний поділ, який можна змінити або й скасувати. А перші три (гендерна, територіальна, класова) взагалі є розмитими, слабкими мобілізаційними ресурсами внаслідок браку емоційної привабливості. Найважливіша й найповніша з усіх **І.с.** – національна.

І.с. у свідомості людини завжди ієрархізовані в сенсі лояльності, залежно від того, інтереси якої із спільнот, груп, колективів індивід ставить вище або нижче у визначальних мотиваціях своєї поведінки. Особливо ця ієрархія помітна в кризових, критичних ситуаціях. Прикладом можуть служити національно-визвольні змагання в Україні 1917-1921 рр., коли різні частини населення відчували у суперечливій конфліктній ситуації конфлікт **І.с.** локальних (територіальних), етнічних, національних, соціальних. Вибір між інтересами “трудового селянства” та “українства” чи між “малоросійством”, “російством” та “українством” був для багатьох складним, що свідчить про нерозвиненість на той момент *ідентичності* **національної**, яка домінує в системі інших **І.с.**

Проблематика **І.с.** активно обговорюється у вітчизняній науковій літературі, її розробленням займалися, зокрема, Л.Аза, К.Галушко, В.Євтух, О.Картунов, І.Кресіна, Ю.Куц, Л.Лойко, О.Майборода, П.Надолішній, Ю.Римаренко, Т.Сенюшкіна, В.Трощинський, Р.Шульга.

Літ.: *Гіденс Е.* Соціологія / Е. Гіденс ; пер. з англ. В. Шовкун, А.Олійник ; наук. ред. пер. О. Іващенко. – К. : Основи, 1999; *Державна* політика в соціогуманітарній сфері : підручник / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : НАДУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Етносоціологія*: терміни та поняття : навч. посіб. / В. Б. Євтух, В. П. Трощинський, К. Ю. Галушко та ін. – К. : Вид-во УАННП “Фенікс”, 2003; *Мудрий Я. М.* Словник-довідник термінів з європейської інтеграції / Я. М. Мудрий ; за заг. ред. : М. Бойцуна, Я. М. Мудрого, О. М. Рудіка. – К. : Міленіум, 2009; *Сміт Ентоні Д.* Національна ідентичність / Ентоні Д. Сміт. – К. : Основи, 1994; *Соціокультурні* ідентичності та практики / за ред. А. Ручки. – К. : Ін-т соціол. НАН України, 2002; *Україна:* етнонаціональна палітра суспільного розвитку : словник-довідник / відп. ред. Ю. І. Римаренко. – К. : Вид-во УАДУ, 1997; *Філософський* енциклопедичний словник НАН України. – К. : Абріс, 2002; *Психоаналитические* термины и понятия : словарь : пер. с англ. / под. ред. Б. Э. Мура и Б. Д. Файна. – М. : [б.и.], 2000.

Сичова М.Д.

ІЄРАРХІЯ (грец. ἱεράρχία, від ἱερσς – священний та ἀρχή – влада) – принцип структурної організації багаторівневих систем, який базується на упорядкуванні взаємодій між рівнями буття згідно із законом від вищого до нижчого, і навпаки; розміщення еле-

ментів системи в порядку від вищого за статусом до нижчого.

Термін "**І.**" введений в обіг з другої половини V ст. Псевдо-Діонісієм Ареопагитом у трактатах "Про небесну ієрархію", "Про церковну ієрархію" і тривалий час використовувався в релігійному аспекті для визначення службових сходів при просуванні релігійних службовців. Пізніше він був поширений на будь-яку підлеглість для визначення порядку підлеглості об'єктів, нижчих посадовців вищим.

У сучасній науці **І.** відіграє значну роль у філософії, соціології та теорії систем. **І.** є властивістю системи мати ієрархічні структури. Л. Фон Берталанфі довів зв'язок ієрархічної упорядкованості з явищем диференціації і негаентропійними тенденціями. Більш високі рівні **І.** спрямовано діють на нижчі її рівні. Важливою особливістю ієрархічної впорядкованості як закономірності є зміни властивостей компонентів більш високого рівня порівняно з об'єднаними компонентами нижчого рівня. Одна й та сама система має кілька різних ієрархічних структур. **І.** буває жорсткою та гнучкою, відрізняється за кількістю рівнів.

У державному управлінні **І.** – це принцип адміністративного керування (принцип ієрархічності), що спирається на скалярний підхід, згідно з яким влада й відповідальність мають передаватися вертикально від найвищого рівня організації (контроль і нагляд) до найнижчого. Таке передавання називають командним ланцюжком, що широко використовується в апараті державного управління, особливо в армії.

Літ.: *Берталанфи Л.* Общая теория систем: критический обзор / Л. Берталанфи // Исследования по общей теории систем : сб. пер. – М. : Прогресс, 1969; *Блауберг И. В.* Становление и сущность системного похода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1972; *Карташов В. А.* Система систем. Очерки общей теории и методологии / В. А. Карташов. – М. : Прогресс-Академия, 1995; *Лесечко М.Д.* Основи системного підходу: теорія, методологія, практика : навч. посіб. / М. Д. Лесечко. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002; *Садовский В. Н.* Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ / В. Н. Садовский. – М. : Наука, 1974; *Сетров М. И.* Общие принципы организации систем и их методологическое значение / М. И. Сетров. – Л. : Наука, 1971; *Спицнадель В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спицнадель. – СПб. : "Издат. дом "Бизнес-пресса", 2000; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003; *Уемов А. И.* Системный подход и общая теория систем / А. И. Уемов. – М. : Мысль, 1978.

Сурмін Ю.П.

ІЄРАРХІЯ РІШЕНЬ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. hierarchy making in management) – система рішень в ієрархічній структурі державного управління.

В **І.р.д.у.** можливі різні тенденції зв'язків та потоків рішень.

Перша з них відображає рух потоку рішень знизу вгору, тобто прийняття рішень на верхньому рівні на підставі рішень нижчих рівнів (наприклад при формуванні державних програм). Така тенденція характерна для рішень, що потребують ґрунтовної інформації про стан справ або пропозицій щодо нього.

Друга тенденція характеризує рух потоку рішень зверху вниз, тобто прийняття рішень на нижчих рівнях на підставі рішень вищих рівнів (наприклад рішення на виконання правових актів та доручень). Ця тенденція властива організаційним рішенням.

Третя тенденція відображає рух потоків рішень назустріч один одному, коли рішення на нижчих рівнях розвивають і реалізують рішення вищих рівнів, а рішення на вищих рівнях приймаються з урахуванням раніше прийнятих на нижчих рівнях (наприклад при формуванні державного бюджету, програми уряду тощо). Така тенденція характерна для технологічних (функціональних) рішень.

Найбільш відомою ієрархічною моделлю конкретизації поля суспільної діяльності є ієрархія цілей, що становить основу цілого класу моделей типу "дерева цілей" (дерево проблем, рішень, критеріїв тощо).

Модель типу "дерева цілей" є теоретичною та методологічною основою дій для будь-якого об'єкта управління, оскільки забезпечує типізацію процедур планування та прийняття рішень. Причому найчастіше такі моделі використовуються підсвідомо, оскільки без них просто неможливо обійтися.

Вирішення будь-якої проблеми починається з визначення головної мети та її структуризації на цілі й підцілі, і такий процес завжди пов'язаний з моделлю типу "дерева цілей".

Наступним етапом є визначення функцій, необхідних для реалізації поставлених цілей. Знову здійснюється вибір і будується другий рівень ієрархії – рівень підцілей або

функцій. Можна продовжувати цей процес структуризації цілей.

Наступний рівень буде складатися з окремих підфункцій. І так далі до рівня завдань. Інакше кажучи, поступово конкретизується дерево цілей і воно доводиться до рівня певних проблемних завдань.

Для раціонального використання обмежених ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, кадрових, часових, інформаційних) у моделі типу "дерева цілей" визначаються пріоритети на кожному її рівні.

Відомі різні підходи до структурування проблем в ієрархію рішень.

У роботі російського вченого Р.Фатхутдінова наведено визначення загальної технології структурування проблем як відповіді на низку питань (що, кому, як, де робити, хто буде робити, в які терміни, в якій кількості, що це дасть) та їх пов'язування в просторі, часі, по ресурсах та виконавцях. Такий підхід передбачає наявність певної логічної моделі прийняття рішень, елементами якої є інформація, отримана внаслідок відповідей на зазначені питання. Серед останніх, зокрема: ситуація прийняття рішення, час для прийняття рішення, ресурси, необхідні для реалізації рішення, ресурси, які є в розпорядженні організації (або особи, що приймає рішення), система управлінських параметрів, система зв'язку між контрольованими і неконтрольованими параметрами, альтернативні варіанти рішень, система критеріїв (оцінювальна система) для оцінки очікуваних результатів рішень.

Американськими вченими Т.Сааті та К.Кернс запропоновано метод аналіза ієрархій. Цей метод являє собою систематичну процедуру для ієрархічного подання елементів, які визначають суть будь-якої проблеми. Метод полягає в декомпозиції проблеми на дедалі більш прості складові частини і в подальшій обробці послідовності суджень особи, яка приймає рішення, шляхом попарних порівнянь. У результаті може бути відображений відносний ступінь (інтенсивність) взаємодії елементів в ієрархії. Ці судження потім виражаються чисельно. Метод аналізу ієрархії включає процедури синтезу множинних суджень, отримання пріоритетності критеріїв і знаходження альтернативних рішень.

Вирішення проблеми є процесом поетапного встановлення пріоритетів. На першому етапі визначаються найбільш важливі елементи проблеми, на другому – найкращий спосіб перевірки спостережень, випробування та оцінювання елементів; таким етапом може бути вироблення способу застосування рішення та оцінка його якості. Весь процес піддається перевірці й переосмисленню доти, поки не буде впевненості, що процес охопив усі важливі характеристики, необхідні для подання і розв'язання проблеми.

Процес може бути проведений над послідовністю ієрархій: у цьому випадку результати, отримані в одній із них, використовуються як вхідні дані при вивченні наступної. Запропонований метод систематизує процес вирішення такого багатоступінчастого завдання.

У найбільш елементарному вигляді ієрархія будується з вершини (цілей – з точки зору управління), через проміжні рівні (критерії, від яких залежать наступні рівні) до найнижчого рівня (який зазвичай є переліком альтернатив). Існує кілька видів ієрархій. Найпростіші – домінантні ієрархії, які схожі на перевернуте дерево з основою у вершині. Холлархії – це, по суті, домінантні ієрархії зі зворотним зв'язком. Китайський ящик (чи модулярні ієрархії) зростає в розмірах від найпростіших елементів або компонентів (внутрішні шухляди) до дедалі більших сукупностей (зовнішні шухляди).

Ієрархія вважається повною, якщо кожен елемент заданого рівня функціонує як критерій для всіх елементів нижчестоящого рівня. В іншому випадку ієрархія – неповна. У ряді випадків ієрархія може бути розподілена на подієрархії, що мають загальний найвищий елемент.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО "НПО "Экономика", 2000; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи / за. заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Саати Т.* Аналитическое планирование. Организация систем : пер. с англ. / Т. Саати, К. Кернс. – М. : Радио и связь, 1991.

Бакуменко В.Д., Дзвінчук Д.І.

ІМІДЖ – уявний образ людини, групи, організації, події, процесу чи явища, який створюється професійними іміджмейкера-

ми (буквально "творцями іміджів") у свідомості аудиторії. **І.** – не просто психічний образ свідомості як відображення реальності, це спеціально модельоване цілеспрямоване "відображення відображення", тобто відображення образу, вже створеного професіоналами на основі деякої реальності. **І.** – це не дзеркало, а скоріше "задзеркалля" – віртуальний образ, що містить чотири компоненти, які можна розглядати і як рівні його структури. Перший компонент – це основа, база, деякий "вихідний матеріал" (політик, партія чи організація, подія, що відбулася, і т.ін.), попередньо опрацьований з метою мінімізації його негативних та максимізації позитивних рис відповідно до основних параметрів оптимальної моделі **І.**, розробленої іміджмейкером. Другий компонент – це сама обрана модель **І.**, накладена на попередньо підготовлений вихідний матеріал. Третій компонент – неминучі спотворення, що вносяться каналами трансляції **І.** (насамперед засобами масової інформації) і способами його масового тиражування. Четвертий компонент – результат активної психічної роботи аудиторії чи окремого суб'єкта сприйняття з реконструкції цілісного підсумкового **І.** у своїй свідомості на основі нав'язуваної зовні моделі, але з урахуванням власних внутрішніх уявлень. Іміджмейкінг у буквальному перекладі з англійської означає "вироблення іміджу". Основним поняттям у цьому процесі є "політичний **І.**" (від англ. image – зображення, ікона, подібність, копія, уявний образ, символ, зразок).

Характеристики **І.** умовно поділяються на: психофізіологічні (такі як активність, агресивність, сила чи міць, а також протилежні їм); особистісно-комунікативні (на практиці пов'язані з каналом передачі інформації, такі як фото- чи телегенічність, тембр голосу, акцент); соціальні (які моделюють виключно людські якості, що сприймаються людьми як позитивні, – доброта, чуйність); міфосимволічні (що наближують об'єкт до стереотипних уявлень аудиторії) і професійно-політичні (що відображають експектації, вимоги та очікування масової аудиторії по відношенню до зовнішніх і, частково, внутрішніх вимог про дану професію).

У сучасній американській політичній рекламі найважливішими вважаються три основні іміджеві характеристики політика: високий інтелект (у діапазоні від різнобічних знань і блискучої освіти Дж.Кенеді до загостреної інтуїції, здорового глузду і "практичної хватки" Р.Рейгана); великий внутрішній потенціал (сила особистості, рішучість, цілеспрямованість, енергія, воля і т.ін.); високі моральні якості (чесність, порядність, вірність слову). Вітчизняні моделі акцентують увагу на трьох інших факторах: особистість (харизма, цілеспрямованість, інтелект, моральність, потенціал); ставлення (до країни, народу, соратників, самого себе); поведінка і діяльність (лідерські – як в екстремальні моменти, так і у звичайному житті).

Основні риси **І.** політика: а) індивідуально-особистісні: виключність ("ексклюзивність"), впевненість у собі та у своїй справі (до самовпевненості), сила; б) соціальні риси: позиція "служителя суспільству", турбота про людей, добре знання їх проблем, прагнення покращувати життя; в) особистісно-енергетичні: ентузіазм, бадьорість, оптимізм, провокування позитивних емоцій; г) соціально-енергетичні риси: вміння впливати на людей, рішучість, енергія, воля, наполегливість; д) соціально-моральні: високі моральні якості, відповідність "суспільному ідеалу".

Структура **І.**: образ-знання, який несе інформацію про зовнішність політика, його погляди, біографію та родину; образ-значення сприйняття політичного об'єкта, що має смислове забарвлення; образ споживацького майбутнього – образ такого бажаного стану політика, досягненню якого треба сприяти (наприклад, голосуючи за нього на виборах). Одночасно з образом споживацького майбутнього існує ще образ-прогноз, який відображає сприйняття бажаної ситуації як ймовірної чи неймовірної.

Літ.: *Грицяк Н. В.* Політологія : навч посіб / Н. В. Грицяк, Б. Л. Дем'яненко, В. М. Дем'яненко ; за ред. В. М. Дем'яненка. – К. : Видавн. центр "ТОВ "Софія – А", 2008; *Королько В. Г.* Основы паблик рилейшнз / В. Г. Королько. – К. : [б.и.], 2002; *Ольшанский Д. В.* Политический консалтинг / Д. В. Ольшанский, В. Ф. Пеньков. – СПб. : Питер, 2005; *Почепцов Г. Г.* Имиджелогия / Г. Г. Почепцов. – М. : [б.и.], 2000; *Почепцов Г. Г.* Информационно-политические технологии / Г. Г. Почепцов. – М. : [б.и.], 2003; *Почепцов Г. Г.* Паблик рилейшнз для профессионалов / Г. Г. Почепцов. – М. : [б. и.], 2001.

Грицяк Н.В.

ІМПЕРАТИВ (лат. imperativus) означає вимогу, наказ або закон. За Кантом, **І.** – це загальнозначуща моральна настанова, на відміну від особистого принципу – правила поведінки, яким керується людина у своїх вчинках. **І.** формулює правило, яке виражає повинність, тобто об'єктивний примус чинити так, а не інакше. Гіпотетичний **І.** має силу лише за певних умов; категоричний **І.** виражає безумовну, обов'язкову повинність, а саме – форму та принцип, яких слід дотримуватися у поведінці.

Категоричний **І.** Е.Канта: "Дій лише за тією нормою, яку хочеш бачити універсальним **І.**, – нормою для всіх людей і також для тебе… Дій таким чином, щоб завжди ставитися до людей і до себе також як до мети і ніколи – лише як до засобу". Категоричний **І.** – фундаментальний моральний принцип Канта. За Кантом, існує один і тільки один фундаментальний моральний принцип: діяти так, щоб завжди розглядати інших людей як цілі і ніколи – тільки як засіб. Цей принцип є **І.** (командою), він є категоричним (застосовується без винятків, у всіх випадках і обставинах). Це класичний приклад етичних теорій, систем моралі, що зосереджуються радше на істинному характері поведінки (і намірах особи), ніж на наслідках дій.

Приписи моральних і юридичних норм безпосередньо діють на суб'єкта, який усвідомлює, що його воля підпорядкована вимогам норм. Це створює уявлення про внутрішній обов'язок, його загальнолюдську цінність і конкретні соціальні блага, закладені у самому вчинку. Цей процес формує той внутрішній **І.**, закон, який людина накладає сама на себе, який необхідний сам собою. Сутність внутрішнього **І.** (закону) як вихідного моменту полягає в тому, що людина ставить собі мету, яка водночас є її внутрішнім обов'язком.

Під обов'язком розуміють те, що потрібно безвідмовно виконувати згідно з вимогами суспільства або виходячи з власного переконання. Тому його слід розглядати як зовнішній та внутрішній **І.** (наказ). Зовнішній **І.** обов'язку виробляє для конкретного державного службовця інший державний службовець, старший за посадою, держава, закон. Це своєрідна повинність, яку незалежно від своєї волі він зобов'язаний виконувати.

Внутрішній **І.** службового обов'язку – це службовий обов'язок, соціальний категоричний **І.** Поняття обов'язку у І.Канта стало головною категорією моралі: саме почуття обов'язку визначає моральну поведінку людини.

Зміст внутрішнього **І.** службового обов'язку полягає у тому, що він є свідомим, вмотивованим чинником реальної поведінки державного службовця, його певною позицією та добровільно прийнятим рішенням. Тобто цей **І.** є внутрішнім, особисто виробленим для нього законом. Формування внутрішнього **І.** неможливе поза логікою норм права і моралі, їх принципів і конкретних приписів, оскільки неможлива будь-яка людська діяльність поза нормуванням, поза метою.

Внутрішній **І.** службового обов'язку ґрунтується на певних принципах, якими є: логічність, вірність ідеї, обов'язковість, спонукання, незапрограмованість (непланованість), внутрішнє переконання, інтуїція тощо. Найважливіше значення для формування внутрішнього **І.** мають загальнолюдські цінності, якими державний службовець керується у своїй діяльності.

Екологічний **І.** – сукупність умов взаємодії суспільства та природи, порушення яких буде мати катастрофічні наслідки для людства. Він є усвідомленням об'єктивної необхідності рахуватись не просто із законами природи, а і з поставленими нам з її боку "технічними" умовами. Екологічний **І.** виражає необхідність оцінювати наслідки будь-якої діяльності, пов'язаної з втручанням у природні процеси з точки зору загальних умов взаємовідносин суспільства та природи, збереження умов біологічного існування людини, і вимагає виключення будь-якої можливості руйнування природних екосистем.

Літ.: *История* философии и культуры / В. С. Горский, Ю. В. Кушаков, В. Ферстер и др. ; редкол. : А. Т. Гордиенко (отв. ред.), В. С. Горский, Ю. В. Кушаков, В. В. Лях, Е. Н. Сырцова. – К. : Наук, думка, 1991; *Котюк В. О.* Теорія права: курс лекцій : навч. посіб. для юрид. ф-тів вузів / В. О. Котюк. – К. : [б.в.], 1996.

Ралдугін Є.О.

ІНВАРІАНТНІСТЬ (від англ. invariance; лат. invarians (invariantis) – незмінний) – властивість суттєвих для системи елементів, відношень, станів не змінюватись при її перетвореннях. **І.**, таким чином, є визначальною характеристикою структури системи. Виділення відношень **І.** дає змогу розвива-

ти структурний підхід до дослідження різних об'єктів, загалом до організації теоретичного знання. Поняття **І.** важливе для розуміння ізоморфізму (структурної відповідності елементів та зв'язків між ними двох різних систем) загальнонаукових принципів та категорій, пов'язаних з дослідженням систем і структур. Важливими характеристиками системного об'єкта є його організація і структура. Організація, яка має вигляд упорядкованості або композиції елементів системи, включає ту частину, що змінюється у часі, і, крім того, ту, що зберігається, – структуру системи, стійку (інваріантну) відносно певних змін (перетворень) об'єкта в тому чи іншому діапазоні змін.

Проявом **І.** у системі державного управління є організації державної бюрократії, що ґрунтується на універсальних принципах ***бюрократичного управління*** (*принципах **І.***):

– ієрархічна організація структури управління, заснована на чітко визначених принципах посадової субординації;

– нормативне визначення компетенції кожного рівня управління;

– професіоналізм посадових осіб не тільки щодо професійних посадових повноважень, а й у сфері норм, правил, процедур, технологій діяльності організації в цілому, тобто в галузі управління.

Принцип І. проголошує об'єктивним все те, що залишається незмінним відносно трансформацій, які лежать в основі теорій (М.Борн). Згідно з цим принципом, теорія має будуватися на величинах і співвідношеннях, які є інваріантними відносно деяких груп перетворень. Система **І.**, що введена у теорію, виконує функцію ядра, навколо якого будується теорія. Принцип відповідності, проголошуючи збереження певних елементів знання, виступає окремим випадком принципу **І**.

Загалом принцип **І.** є визначальним чинником у трансформації систем та ґрунтується на тому фундаментальному постулаті, що внутрішня енергія системи, ізольованої від будь-яких взаємодій із зовнішнім середовищем, не змінюється за будь-яких взаємодій усередині системи.

Літ.: *Філософський* енциклопедичний словник / ред. В. І. Шинкарук ; НАН України ; Ін-т філос. ім. Г.С.Сковороди. – К. : Абрис, 2002; *Єрохін С. А.* Структурна трансформація національної економіки (теоретико-методологічний аспект) / С. А. Єрохін. – К. : Вид-во "Світ знань", 2002; *Абрамов В. І.* Методологія системного підходу та наукових досліджень (дослідницькі та інноваційні процеси в державній службі) : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / В. І. Абрамов, В. Х. Арутюнов ; Київ. нац. екон. ун-т. – К. : КНЕУ, 2005; *Оболенський О. Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003.

Бублик С.Г.

ІНВЕСТИЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ – економічна діяльність, спрямована на формування і рух інвестиційних ресурсів відповідно до критеріїв безпечного функціонування й розвитку національної економіки. Сутність **І.з.е.б.** розкриває специфіку інвестиційної діяльності як єдності цілей інвестування та засобів їх досягнення або матеріальної основи реальних і фінансових інвестицій, а також підпорядкування такої діяльності завданням забезпечення економічної безпеки.

Виявляючи стратегічні й тактичні цілі безпеки і специфічний інструментарій їх досягнення, **І.з.е.б.** не є штучно створеним механізмом впливу на економічне середовище. Його основи закладені в самому процесі відтворення суспільного продукту, зумовлені дією системи економічних законів. Цей факт підтверджується тим, що в будь-якій функціонуючій економічній системі здійснюються процеси **І.з.е.б.** Реалізація інвестицій тісно пов'язана з підтримкою життєдіяльності будь-якого економічного організму.

Розгляд процесів **І.з.е.б.** як сукупності взаємопов'язаних рівнів і підсистем, здатних функціонувати в руслі єдиного вектора реалізації економічних інтересів на стику сфер інвестування та державного регулювання рівня економічної безпеки, дає можливість охарактеризувати його як цілісний механізм. Механізм як економічний термін є способом організації конкретних форм і методів управління відповідними економічними процесами. Механізм **І.з.е.б.** правомірно визначити як спосіб організації управління рухом інвестиційних ресурсів для забезпечення реалізації національних економічних інтересів, запобігання загрозам економічної безпеки, ліквідації їх наслідків і досягнення на цій основі такого рівня *економічної безпеки*, який би сприяв ефективному досягненню загальноекономічних і соціальних цілей. Інакше кажучи, механізм **І.з.е.б.** є сукупністю способів організації інвестиційної

діяльності, які використовуються з метою підвищення рівня *економічної безпеки* і забезпечення на цій основі сприятливих умов для економічного і соціального розвитку, конкурентоспроможності економіки, економічного зростання та добробуту населення. При цьому механізм **І.з.е.б.** включає види, форми і методи організації інвестиційних відносин та інвестиційної діяльності, способи їх кількісного визначення і встановлення взаємозалежності з показниками *економічної безпеки*. У вузькому розумінні механізм **І.з.е.б.** виступає комплексною діяльністю, що знаходить свій вияв у побудові системи взаємозв'язків і залежностей між динамікою інвестиційних процесів і станом безпеки будь-якої соціально-економічної системи.

Таке розуміння механізму **І.з.е.б.** дає змогу визначити його структуру в системі економічної діяльності суспільства. По-перше, усі зв'язки та залежності, характерні для інвестиційної політики та інвестиційного комплексу, розкриваються в системі організаційно-економічних форм, тобто у механізмі **І.з.е.б.** По-друге, утворюючи певний пласт економічної діяльності та економічних відносин – організаційно-економічних, механізм **І.з.е.б.** об'єднує усі фази інвестиційного циклу в одне ціле: від формування умов і джерел інвестування до отримання прибутку суб'єктами інвестування та утилізації використаного устаткування. По-третє, виступаючи формою економічних відносин, механізм **І.з.е.б.** гарантує єдність у системі економічних інтересів в інвестиційній сфері і розв'язання суперечностей, що між ними виникають. Тут механізм **І.з.е.б.** є способом узгодження інтересів і формою розв'язання суперечностей.

До функцій механізму **І.з.е.б.** належать: 1) підтримання структурних пропорцій в економіці; 2) забезпечення розширеного інноваційного відтворення; 3) узгодження економічних інтересів по вертикалі і по горизонталі в інвестиційній сфері народного господарства; 4) захист національних інтересів в інвестиційній сфері; 5) забезпечення соціально-політичної стабільності в суспільстві; 6) гарантування соціально-економічної безпеки на глобальному, національному та регіональному рівнях.

Механізм **І.з.е.б.** концентрує в собі два основних напрями впливу на рівень безпеки, а саме: 1. Прямий вплив, що здійснюється в ході реалізації інвестиційної діяльності на всіх її стадіях і знаходить вияв у безпосередньому формуванні макроекономічних показників інвестиційної сфери, що входять до групи індикаторів *економічної безпеки* держави. До цього ж напряму впливів доцільно віднести показники ефективності реалізації інвестиційних проектів, здійснюваних на різних суб'єктних рівнях економічної системи (держава, підприємство, особистість). 2. Непрямий вплив, що виникає в процесі інтенсивного обігу інвестицій у різних галузях економіки і виражається в розвитку суміжних виробництв, галузей-постачальників і галузей-споживачів, підвищенні на цій основі загального добробуту, стимулюванні структурних перетворень в економіці.

Механізм **І.з.е.б.** характеризується такими рисами:

– включає інвестиційну діяльність суб'єктів усіх рівнів *економічної безпеки* (держава, підприємство, особистість);

– будується на переважній координації економічних інтересів за безумовного пріоритету цілей національної *економічної безпеки*;

– розглядається як взаємопов'язаний, що постійно повторюється, процес формування і використання інвестиційних ресурсів у рамках відтворення суспільного продукту;

– виступає як динамічна система економічних взаємозв'язків, що вимагає постійних коригувальних впливів;

– поєднує в собі елементи стихійного і керованого, формального і неформального, об'єктивного і суб'єктивного, утворюючи систему складних діалектичних взаємозв'язків з широким колом процесів і явищ економічного життя;

– тенденції розвитку цього механізму зумовлені економічними закономірностями на кожному етапі суспільного розвитку;

– функціонування механізму **І.з.е.б.** з урахуванням вимог об'єктивних економічних законів забезпечує встановлення раціонального, економічно обґрунтованого співвідношення між виробництвом і споживанням, сприяє підвищенню ефективності виробництва;

– конкретні організаційно-економічні форми реалізації такого механізму визначаються співвідношенням ринкового і державного секторів, при цьому можна говорити про динамічність переважання методів державного і ринкового впливу.

Механізм **І.з.е.б.** як система має такі підсистеми реалізації інвестиційної складової *економічної безпеки* в рамках єдиного механізму:
– ринковий механізм реалізації як підсистема ринкового саморегулювання і коригування інвестиційної безпеки в економічній сфері;
– державний механізм регулювання інвестиційних процесів та управління інвестиційною діяльністю як підсистема державного регулювання інвестиційної складової економічної безпеки національної економіки;
– механізм інвестиційного партнерства як підсистема співробітництва держави, підприємців і населення за провідної ролі держави в процесі реалізації інвестиційної складової *економічної безпеки* суб'єктів господарювання.
Усі перераховані механізми є цілісною системою, в якій залежно від особливостей перебігу процесів економічного розвитку можуть переважати ті чи інші компоненти. Особливо виразно це спостерігається під час аналізу економічної безпеки транзитивних економік, в яких відбувається динамічна зміна ролі механізмів забезпечення *економічної безпеки*.

Літ.: *Аликаева М. В.* Инвестиционная безопасность в экономическом обосновании экономической политики / М. В. Аликаева, А. К. Шовгенов. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2002; *Барановський О. І.* Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія / О. І. Барановський. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004; *Економічна* безпека : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання, 2009; *Про* інвестиційну діяльність : Закон України від 18 верес. 1991 р. № 1560-XII // Закони та постанови. – К. : [б.в.], 1992; *Інвестування* української економіки : монографія / за ред. А. І. Сухорукова. – К. : Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки, 2005; *Кириленко В. І.* Інвестиційна складова економічної безпеки : монографія / В. І. Кириленко. – К. : КНЕУ, 2005; *Методичні* рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / НІПМБ ; за ред. А. І. Сухорукова. – К. : [б.в.], 2003.

Кириленко В.І.

ІНДЕКС ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ (Human development index) – інтегрована оцінка рівня цивілізованості країни, її соціальних досягнень за характеристиками середньої тривалості життя населення, рівня освіти й стандарту життя, що вимірюється валовим внутрішнім продуктом (ВВП) на душу населення за паритетом купівельної спроможності.
І.л.р. використовується як інструмент для оцінювання досягнень держав із забезпечення можливостей для розвитку людського потенціалу і дає змогу проводити відповідні порівняння з іншими країнами, визначаючи місце кожної держави на єдиній світовій шкалі, починаючи з 1990 р.
І.л.р. базується на положеннях Концепції людського розвитку, виробленої експертами Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй і викладеної у серії щорічних світових Доповідей (звітів) про розвиток людини. Звіт є незалежним виданням, містить альтернативний погляд на критичні питання розвитку людини у сучасному світі.
До 2010 р. методологія розрахунку **І.л.р.** ґрунтувалася на мінімальному наборі показників, за якими можна зібрати доступні й зіставні дані по всіх країнах світу. Кожен з них кількісно відображає один з ключових аспектів (вимірів) людського розвитку. **І.л.р.** обчислювався на підставі трьох показників:
– рівня життя (доходів населення), який вимірюється на базі реального ВВП на душу населення (у доларах США з урахуванням паритету купівельної спроможності національної валюти);
– середньої тривалості життя (очікуване довголіття);
– рівня освіти населення (сукупний рівень грамотності серед дорослого населення і сукупна частка учнів).
Обчисленню **І.л.р.** передував обрахунок відповідних трьох окремих індексів за загальною формулою:
Індекс показника = (фактичне значення – мінімальне значення) / (максимальне значення – мінімальне значення).
Мінімальні й максимальні значення показників у таких межах:
– тривалість майбутнього життя в цілому – 25-85 років;
– грамотність дорослого населення і спільна частка учнів – 0-100%;
– реальний ВВП на душу населення – 100-40000 дол. США.
І.л.р. є середнім арифметичним індексів трьох компонентів.
Величина **І.л.р.** дозволяє класифікувати країни з поділом на три групи: з високим рівнем людського розвитку (**І.л.р.** 0,800 і вище), середнім (0,500-0,799), низьким (менше від 0,500).
Традиційно найблагополучнішими країнами у світі, згідно з **І.л.р.**, є Скандинавські країни.

Останні роки перше місце посідає Норвегія. Завершують список із 175 країн держави Африканського континенту – Буркіна-Фасо та Сьєрра-Леоне.

У Звіті з **І.л.р.** за 2010 рік подана оновлена версія **І.л.р.** Для кращого відображення довготермінових тенденцій розвитку вирішили розраховувати рейтинг країн за останні п'ять років, а не за поточний рік, як це було прийнято раніше. З огляду на методологічні уточнення в обрахуванні формули **І.л.р.**, рейтинг країн 2010 року несумісний з рейтингами у попередніх Звітах.

У Звіті з **І.л.р.** за 2010 рік представлені три інноваційних індекси:

– **І.л.р.**, скоригований на нерівність у людському розвитку (з урахуванням відмінностей у рівні прибутку, сфері охорони здоров'я та освіті);

– індекс гендерної рівності (включає новий показник вимірювання гендерної нерівності, який враховує рівень материнської смертності та присутність жінок у парламенті);

– багатовимірний індекс бідності **(**оцінює бідність не лише з огляду на рівень прибутків, а й враховує численні фактори на рівні домашніх господарств – від основних життєвих стандартів до доступу до шкільної освіти, чистої води і медичної допомоги).

За цими показниками основні країни світу поділені на чотири групи – з дуже високим рівнем людського розвитку, високим, середнім і низьким.

До країн першої групи належать такі держави, як Норвегія, Австралія, Нова Зеландія, Сполучені Штати Америки, Ірландія, Ліхтенштейн, Нідерланди, Канада, Швеція та Німеччина (це перша десятка).

До групи держав з високим рівнем розвитку людського потенціалу належать Польща, Угорщина, Словаччина, Чехія, Естонія, Греція, а також Україна, яка посідає 69-те місце з 169 держав і територій.

У цій групі середня тривалість життя коливається від 78 до 83 років, рівень ВВП на душу населення – від 17 до понад 80 тис. дол. США, тривалість навчання – від 13 до 20 років. Показники для України: середня тривалість життя на рівні 68 років, тривалість освіти – 11 років і понад 6 тис. дол. США ВВП на душу населення. Україна у цій групі перебуває нижче від Білорусі, Росії та Сербії.

В Україні моніторинг **І.л.р.** здійснюється Державною службою статистики на регулярній (щорічній) основі.

З 1999 р. розраховується регіональний **І.л.р.,** що зумовлено необхідністю більш предметного й поглибленого вивчення людського розвитку у межах країни, орієнтованого на врахування специфіки вітчизняних соціально-економічних умов. Регіональний **І.л.р.** повніше відображує картину людського розвитку в Україні, базуючись на широкому спектрі складових компонентів, зменшує ризик пере- / або недооцінки внаслідок помилок в окремих індексах.

Національна методика визначення регіонального **І.л.р.** охоплює дев'ять показників, які характеризують: демографічну ситуацію в країні та в регіонах, стан ринку праці, рівень життя населення, житлові умови, охорону здоров'я та рівень здоров'я населення, рівень освіти, соціальне середовище, фінансування основних галузей, які забезпечують людський розвиток, екологічну ситуацію.

Система показників людського розвитку регіонів України побудована за ієрархічною схемою:

– верхній щабель – це інтегральний **І.л.р.** регіону;

– другий щабель – узагальнюючі індикатори розвитку основних аспектів людського розвитку (їх 9);

– третій щабель – показники, що характеризують кожний окремий аспект.

Показники як регіонального, так і національного **І.л.р.** є основою для оцінки діяльності державних і регіональних органів влади та місцевого самоврядування, потужним інформаційним джерелом, доступним громадськості. Ці показники важливо використовувати для розробки стратегій, програм, планів.

Серед вітчизняних учених, які різнобічно досліджують зазначене питання як на загальнодержавному, так і регіональному рівні, варто виділити О.Амошу, Н.Власенко, Е.Лібанову, О.Новікову, Л.Шаульську, П.Шевчука.

Літ.: *Методика* вимірювання людського розвитку регіонів України : затв. Постановою колегії Держкомстату України та Президії НАН України № 76 від 14 берез. 2001р. // Методологічні положення зі статистики. – Вип. 2. – Т. 2 / Держкомстат України. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2006. – С. 85-112; *Людський* розвиток регіонів України: аналіз та прогноз : кол. монографія / НАН України ; Ін-т демографії та соц. дослідж. / Е. М. Лібанова (ред.). – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України, 2007. – 328 с.; *Людський* розвиток в Україні: інноваційний вимір : кол. монографія / Е. М. Лібанова (ред.). – К.: Ін-т демографії та соц. дослідж.

НАН України, 2008. – 316 с.; *Управління* людським та соціальним розвитком у регіонах України : монографія / О. Амоша, О. Новікова, Л. Шаульська та ін. ; НАН України ; Ін-т пром-сті. – Донецьк : [б.в.], 2010. – 488 с.

Кравченко М.В.

ІНДИКАТОРИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ – реальні статистичні показники розвитку економіки країни, які найбільш повно характеризують явища і тенденції в економічній сфері. Розрізняють: 1) оптимальні значення індикаторів – це інтервал величин, у межах яких створюються найбільш сприятливі умови для відтворюваних процесів в економіці; 2) порогові значення індикаторів – це кількісні величини, порушення яких викликає несприятливі тенденції в економіці; 3) граничні значення індикаторів – це кількісні величини, порушення яких викликає загрозливі процеси в економіці.

Основні **І.е.б.** України розглянемо нижче.

Індикатори та порогові значення індикаторів стану макроекономічної безпеки України:

1. Рівень “тінізації” економіки, % до ВВП (не більше 30).
2. Відношення обсягу ВВП до середнього значення у країнах ЄС, % (не менше 75).
3. Відношення обсягу ВВП на одну особу до середнього значення у країнах ЄС, % (не менше 50).
4. Відношення обсягу ВВП на одну особу до середньосвітового значення, % (не менше 100).
5. Валове нагромадження основного капіталу, % до ВВП (не менше 25).
6. Зміна запасів матеріальних оборотних коштів, % до ВВП (–1,5 – +1,5).
7. Відношення сальдо платіжного балансу України до ВВП, % (–1 – +1).
8. Відношення темпу зростання продуктивності праці до темпу зростання заробітної плати, разів (не менше 1).
9. Частка наявних доходів нефінансових корпорацій у валових наявних доходах, % (не менше 14–15).
10. Частка сектору загальнодержавного управління в наявних доходах, % (не більше 20).

Індикатори та порогові значення індикаторів стану інвестиційної безпеки України:

1. Ступінь зменшеності основних засобів, % (не більше 35).
2. Відношення обсягу інвестицій до вартості основних фондів, % (не менше 6).
3. Відношення обсягів інвестицій в основний капітал до ВВП, % (не менше 25).
4. Відношення чистого приросту прямих іноземних інвестицій до ВВП, % (5–10).
5. Частка прямих іноземних інвестицій у загальному обсязі інвестицій, % (від 20 до 30).

Індикатори та порогові значення індикаторів стану фінансової безпеки України:

1. Бюджетна безпека:

1) Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (без урахування доходів Пенсійного фонду), % (не більше 30).
2) Відношення дефіциту, профіциту державного бюджету до ВВП, % (не більше 3).
3) Покриття дефіциту зведеного бюджету за рахунок зовнішніх запозичень, % (не більше 30).
4) Відношення дефіциту, профіциту торговельного балансу до загального обсягу зовнішньої торгівлі, % (не більше 5).

5. Обсяг трансфертів з державного бюджету, % до ВВП (не більше 10–15).
6. Амплітуда коливань бюджетних видатків на одну особу між регіонами України, % (не більше 20–30).

2. Безпека грошового ринку та інфляційних процесів:

2.1. Відношення обсягу грошового агрегату М3 до ВВП (рівень монетизації), % (не більше 50).
2.2. Відношення ВВП до обсягу грошового агрегату М2 (швидкість обігу), кількість обертів (не більше 2).
2.3. Обсяг готівки, % до ВВП (не більше 4).
2.4. Рівень інфляції (до грудня попереднього року), % (не більше 107).
2.5. Питома вага довгострокових кредитів у загальному обсязі кредитів, наданих комерційними банками, %(не менше 30).
2.6. Рівень середньої процентної ставки кредитів комерційних банків відносно інфляції, % (не більше 5).

3. Валютна безпека:

3.1. Темп зміни індексу офіційного курсу гривні до долара США до показників попереднього періоду, % (не більше 6).
3.2. Відношення обсягів депозитів в іноземній валюті до загальних обсягів депозитів (рівень доларизації), % (не більше 25).
3.3. Валові міжнародні резерви України, місяці імпорту (не менше 3).

4. Боргова безпека:

4.1. Відношення загального обсягу державного боргу до ВВП, % (не більше 55).
4.2. Відношення загального обсягу зовнішнього боргу до ВВП, % (не більше 25).

4.3. Рівень зовнішньої заборгованості на одну особу, дол. США (не більше 200).
4.4. Відношення державного зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг, % (не більше 70).
4.5. Відношення відсоткових платежів з обслуговування зовнішнього боргу до річного експорту товарів і послуг, % (не більше 12).
4.6. Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування зовнішнього боргу до доходу державного бюджету, % (не більше 20).
4.7. Відношення обсягу внутрішнього боргу до ВВП, % (не більше 30).
4.8. Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування внутрішнього боргу до доходів державного бюджету, % (не більше 25).
4.9. Відношення заборгованості уряду за державними цінними паперами до ВВП, % (не більше 30).
5. Безпека страхового ринку:
5.1. Показник проникнення страхування (страхові премії до ВВП), % (8–12).
5.2. Показник "щільності страхування" (страхові премії на одну особу), дол. США (не менше 140).
5.3. Частка довгострокового страхування в загальному обсязі зібраних страхових премій, % (не менше 30).
5.4. Рівень страхових виплат, % (не менше 30).
5.5. Частка премій, що належать перестраховикам-нерезидентам, % (не більше 25).
5.6. Частка сукупного обсягу статутних капіталів страхових компаній, що належать нерезидентам у загальному їх обсязі, % (не більше 30).
6. Безпека фондового ринку:
6.1. Відношення обсягу номінальної капіталізації ринку акцій до ВВП, % (60–90).
6.2. Дохідність облігацій внутрішньої державної позики, % (3–4).
6.3. Частка покриття державними цінними паперами внутрішнього державного боргу, % (не більше 30).
7. Банківська безпека:
7.1. Частка іноземного банківського капіталу в загальному обсязі банківського капіталу, % (не більше 30).
7.2. Обсяг кредитування банками реального сектору економіки, % до ВВП (не менше 30).
Індикатори та порогові значення індикаторів стану зовнішньоекономічної безпеки України:
1. Частка імпорту у внутрішньому споживанні держави, % (не більше 30).
2. Частка імпорту продовольства у внутрішньому споживанні держави, % (не більше 25).
3. Питома вага провідної країни-партнера в загальному обсязі зовнішньої торгівлі, % (не більше 30).
4. Питома вага сировинного та низького ступеня переробки експорту (промисловості) у загальному обсязі експорту товарів, % (не більше 40).
5. Коефіцієнт покриття імпорту експортом (відношення між обсягами експорту та імпорту), разів (не менше 1).
6. Відношення обсягу експорту до ВВП, % (не більше 50).
7. Відношення обсягу імпорту до ВВП, % (не більше 50).
Індикатори та порогові значення індикаторів стану соціальної безпеки України:
1. Частка населення із сукупними витратами, які нижче 75 % медіанного рівня сукупних витрат (рівень бідності), % (не більше 25).
2. Частка населення із середніми сукупними витратами на одну особу на місяць, які нижче прожиткового мінімуму, % (не більше 40).
3. Відношення середньої зарплати до прожиткового мінімуму, разів (не менше 3).
4. Відношення мінімального розміру пенсії до прожиткового мінімуму, разів (1,5–2).
5. Відношення індексу номінальних сукупних ресурсів домогосподарств до індексу споживчих цін, разів (не менше 1).
6. Відношення сукупних витрат 10% найбільш забезпеченого населення до 10 % найменш забезпеченого, разів (не більше 8).
7. Частка витрат на харчування (продовольчі товари та харчування поза домом) у загальному обсязі споживчих грошових витрат домогосподарств, % (не більше 50).
8. Рівень безробіття (за методологією МОП), % (не більше 10).
9. Рівень тривалого безробіття у працездатному віці (відношення чисельності безробітних понад шість місяців до загальної чисельності безробітних), % (не більше 25–30).
10. Наявність житлового фонду в середньому на одну особу, $м^2$ (не менше 25).
11. Кількість уперше зареєстрованих випадків захворювань на 100 осіб (не більше 60).
12. Обсяг видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я, % до ВВП (не менше 4).
13. Обсяг видатків зведеного бюджету на освіту, % до ВВП (не менше 8,3).
14. Охоплення випускників 9-х класів повною середньою освітою, % (не менше 100).

Індикатори та порогові значення індикаторів стану демографічної безпеки України:
1. Очікувана тривалість життя під час народження, років (не менше 70).
2. Коефіцієнт дитячої смертності (померло дітей віком до одного року на 1 тис. народжених), осіб (не більше 1–2).
3. Коефіцієнт природного приросту (на 1 тис.), осіб (не менше 2,8).
4. Сумарний коефіцієнт народжуваності населення, (середня кількість дітей, народжених жінкою за все життя), осіб (не менше 2,2).
5. Чистий коефіцієнт відтворення населення (брутто), осіб (не менше 1,1).
6. Коефіцієнт старіння (станом на 1 січня), % (не більше 18).
7. Демографічне навантаження непрацездатного населення на працездатне, % (не більше 60).
Індикатори та порогові значення індикаторів стану науково-технологічної безпеки України:
1. Питома вага видатків державного бюджету на науку у ВВП, % (не менше 1,7–2).
2. Кількість спеціалістів, які виконують науково-технічні роботи, осіб на 1000 осіб (не менше 9).
3. Частка підприємств, що впроваджують інновації, у загальній кількості промислових підприємств, % (не менше 50).
4. Коефіцієнт винахідницької активності (кількість отриманих охоронних документів (патентів) на 1 млн осіб) (не менше 400).
5. Відношення кількості впроваджених об'єктів промислової власності (винаходів, корисних моделей, промислових зразків) до зареєстрованих, % (не менше 90).
6. Частка реалізованої інноваційної продукції у загальному обсязі промислової продукції, % (не менше 5).
7. Індекс зміни активності створення зразків нової техніки, % (не менше 100).
8. Індекс зміни активності освоєння нових видів продукції, % (не менше 100).
9. Співвідношення частки фундаментальних досліджень, прикладних досліджень, науково-технічних розробок та науково-технічних послуг, виконаних власними силами в загальному обсязі, % (15:25:60).
Індикатори та порогові значення індикаторів стану енергетичної безпеки України:
1. Енергоємність ВВП, кг умовного палива/грн (0,2–0,5).
2. Ступінь забезпечення паливно-енергетичними ресурсами, % (не менше 100).
3. Частка власних джерел у балансі паливно-енергетичних ресурсів держави, % (не менше 50).
4. Частка домінуючого паливного ресурсу у споживанні паливно-енергетичних ресурсів, % (не більше 30).
5. Зношеність основних виробничих фондів підприємств паливно-енергетичного комплексу, % (не більше 50).
6. Відношення інвестицій у підприємства паливно-енергетичного комплексу до ВВП, % (3–4).
7. Завантаження транзитних частин нафто- та газотранспортних систем: транзит нафти, млн т (56–65) транзит газу, млрд $м^3$ (не менше 175).
8. Обсяг видобутку вугілля, млн т (70–100).
9. Частка імпорту палива з однієї країни (компанії) в загальному його обсязі, % (не більше 30).
Індикатори та порогові значення індикаторів стану продовольчої безпеки України:
1. Добова калорійність харчування людини, тис. ккал (не менше 2,5).
2. Споживання м'яса та м'ясопродуктів (за рік/особа), кг (не менше 83).
3. Споживання молока та молочних продуктів (за рік/особа), кг (не менше 380).
4. Споживання яєць (за рік/особа), шт. (не менше 290).
5. Споживання риби та рибопродуктів (за рік/особа), кг (не менше 20).
6. Споживання цукру (за рік/особа), кг (не менше 38).
7. Споживання олії та інших рослинних жирів (за рік/особа), кг (не менше 13).
8. Споживання картоплі (за рік/особа), кг (не менше 124).
9. Споживання овочів та баштанних (за рік/особа), кг (не менше 161).
10. Споживання фруктів, ягід, горіхів та винограду (без переробки на вино) (за рік/особа), кг (не менше 90).
11. Споживання хлібу та хлібопродуктів (за рік/особа), кг (не менше 101).
12. Рівень перехідних запасів зерна, відсоток від річного споживання (не менше 17).
13. Виробництво зерна на одну особу за рік, т (не менше 0,8).
Індикатори та порогові значення індикаторів стану виробничої безпеки України:
1. Коефіцієнт ліквідації промислових фондів, % не (менше 2,5).
2. Частка у промисловому виробництві обробної промисловості, % (не менше 70).

3. Частка у промисловому виробництві машинобудування, % (не менше 20).
4. Матеріаломісткість промислового виробництва, грн/грн (не більше 0,5).
5. Фондомісткість промислової продукції, грн/грн (не більше 1,15).
6. Рентабельність операційної діяльності промислових підприємств, % (не менше 50).
7. Індекс реального промислового виробництва, % до 1990 р. (не менше 100).
8. Ступінь зношеності основних засобів промисловості, % (не більше 35).

Для підвищення рівня оцінювання економічної безпеки держави варто вводити інтегровані показники. Таким показником може бути індекс людського розвитку (ІЛР), що поєднує дані про тривалість життя, рівень освіти, ВВП на душу населення тощо.

Літ.: *Закон* України про основи національної безпеки. – Режим доступу : www.zakon.gov.ua; *Про* затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економіки України. – Режим доступу : www.zakon.gov.ua; *Сухоруков А. І.* Національна економічна безпека : навч. посіб. / А. І. Сухоруков, С. З. Мошенський, О. М. Петрук ; за ред. д.е.н., проф., засл. економіста України А. І. Сухорукова. – Житомир : ПП “Рута”, 2010.

Чернятевич Я.В.

ІНДИКАТОРИ СОЦІАЛЬНІ (англ. social indicator) – кількісні та якісні показники, що характеризують соціальні об’єкти, відображають стани і процеси їх функціонування й розвитку у формі, зручній для порівняння та аналізу.

*Кількісні **І.с.*** – це статистичні показники, які в числовому вигляді відображають соціально-економічні та інші явища і процеси, характеризують розмір і рівень цих явищ. Це, наприклад, чисельність населення, обсяги валової і товарної продукції, товарообігу, рівень криміногенності тощо. Кількісні **І.с.** поділяють на натуральні, виражені у фізичних одиницях виміру (довжина, вага, об’єм), та вартісні, виражені у діючих або порівняльних цінах. Вартісними показниками вимірюють складні, неоднорідні економічні явища, які важко або зовсім неможливо привести до одного натурального або умовно-натурального показника.

*Якісні **І.с.*** – це якісні характеристики окремих властивостей соціального об’єкта, які оцінюються та порівнюються за ступенем їх прояву. Якісні **І.с.** виражають, як правило, суб’єктивну оцінку населенням власного соціального стану (ступеня задоволення тих чи інших матеріальних, побутових, духовних та інших соціальних потреб) або стану іншого оцінюваного соціального об’єкта. До якісних **І.с.** можна, зокрема, віднести характеристики психологічного стану населення, комунікацій між людьми, їхньої суспільно-політичної активності та контрпублічності, тобто рівня критичного ставлення до публічних заяв політиків, до влади, ступеня недовіри до неї та скептицизму, який є проявом невіри у можливість влади вирішити проблеми.

Для характеристики соціальної ситуації в **країні застосовують** *систему* **І.с.**, до яких належать: фізичний стан і якість життя населення працездатного віку; демографічне співвідношення працюючого і непрацюючого населення; можливості (індекс) працюючої частини населення утримувати непрацюючу частину населення; рівень середньої заробітної плати в регіоні (з розподілом по районах і професіях); рівень латентного безробіття (у цілому і з розподілом по районах); співвідношення прожиткового мінімуму, встановленого де-юре і де-факто (чим більше різниця між ними, тим нижче якість життя); рівень бідності (відсоток належності населення до різних рівнів бідності – абсолютної, відносної, потенційної), рівень криміногенності, стан навколишнього середовища тощо.

Для характеристики диференціації доходів населення найчастіше використовується *децильний коефіцієнт* – співвідношення доходів 10% найбільш забезпеченого і 10% найменш забезпеченого населення. У розвинених країнах Західної Європи це співвідношення становить 5-8 разів. В Україні ж це значення за різними даними сягає від 25 до 50 разів.

Для характеристики *зайнятості населення* використовуються такі **І.с.**, як рівень безробіття і структура економічно активного населення, а також частка безробітних, яка відповідає доцільному рівню зайнятості в економіці. У США, наприклад, цей рівень становить приблизно 6,5-7%. Важливим **І.с.** є частка витрат у ВВП на охорону здоров’я, соціальне забезпечення, освіту, культуру.

*Гендерно-чутливі **І.с.*** є інструментом вимірювання соціальних змін з урахуванням гендерного статусу. Разом з іншими оцінними

методами вони є необхідним складником для вимірювання результатів діяльності держави в ініціативах, спрямованих на врахування інтересів обох соціально-статевих груп населення країни.

Найважливішими є **І.с.** *граничних умов,* до яких належать частка населення з доходами нижче за прожитковий мінімум, рівень диференціації доходів і споживання, зайнятість і смертність населення, у т.ч. дитяча, доступ до систем охорони здоров'я, соціального забезпечення і стандартів освіти.

На Європейському саміті в Лакене (2001) була схвалена перша група з 18 статистичних індикаторів "соціального включення", які дозволяють методом порівняння відстежувати прогрес країн-учасниць у досягненні взаємно узгоджених цілей розвитку ЄС. Ці індикатори у своїй сукупності збалансовано характеризують чотири основних прояви "соціального включення" і "соціального виключення" (відторгнення): бідність, зайнятість, здоров'я і освіта.

Така соціально-економічна категорія, як *рівень життя населення* використовується для характеристики ступеня задоволення фізичних, духовних і соціальних потреб людей, величини добробуту і виступає важливим орієнтиром при виборі напрямів і пріоритетів економічної та соціальної політики держави. Рівень життя населення визначається, з одного боку, складом і величиною потреб людей у різних життєвих благах, а з другого – можливістю їхнього задоволення виходячи з пропозицій на ринку товарів і послуг, реальних доходів, заробітної плати працюючих. Про рівень життя побічно свідчать також показники народжуваності і смертності населення, середньої тривалості життя та ін.

До **І.с.**, які характеризують рівень життя населення, відносять продовольчий і споживчий кошики та прожитковий мінімум. *Продовольчий кошик* – це набір продуктів харчування однієї людини на місяць, розрахований на основі мінімальних норм споживання, що відповідають фізичним потребам людини і забезпечують дотримання традиційних навичок харчування. До складу продовольчого кошика не включені алкогольні напої, тютюнові вироби, делікатеси. Прийняті в Україні для розрахунків мінімальні норми споживання продуктів рекомендовані Інститутом харчування Академії медичних наук України. Вони містять продовольчі товари 11 груп. Норми диференційовані за соціально-демографічними групами населення. *Споживчий кошик* – це асортимент товарів, що характеризує типовий рівень і структуру місячного (річного) споживання людини або сім'ї. Такий набір використовується для розрахунку мінімального споживчого бюджету виходячи з вартості споживчого кошика у діючих роздрібних цінах на товари і тарифи на платні послуги (наприклад комунальні платежі). З кожного виду потреб до розрахунку включають придбання відносно дешевих товарів, як правило, за фіксованими або найнижчими цінами. Поняття споживчого кошика існує у багатьох країнах світу. Споживчий кошик американця нараховує 300 продуктів і послуг, француза – 250, англійця – 350, німця – 475. Український споживчий кошик зараз налічує 297 найменувань продуктів.

Обсяг прожиткового мінімуму містить два елементи – фізіологічний та соціальний. *Фізіологічний мінімум* – це вартісне вираження матеріальних цінностей, конче необхідних для існування людини. У світі він становить 85-87% від загального прожиткового мінімуму. Решта припадає на *соціальну частину* – певний набір духовних цінностей мінімально прийнятого рівня життя.

В Україні прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу диференційовано: для дітей віком до 6 років, для дітей віком від 6 до 18 років, для працездатних осіб та для осіб, які втратили працездатність. Прожитковий мінімум встановлюється Кабінетом Міністрів України після проведення науково-громадської експертизи сформованих наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та щорічно затверджується Верховною Радою України до початку розгляду Державного бюджету України. Прожитковий мінімум періодично переглядається відповідно до зростання індексу споживчих цін разом з уточненням показників Державного бюджету України та публікується в офіційних виданнях.

Набір продуктів харчування формується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади (ЦОВВ) у сфері охорони здоров'я з урахуванням рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я, набір непродовольчих товарів – спеціально уповноваженим ЦОВВ у сфері економіки,

набір послуг – спеціально уповноваженими ЦОВВ у сферах надання відповідних послуг. Прожитковий мінімум як базовий державний соціальний стандарт застосовується для **визначення інших І.с.**: мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком; соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю; стипендій та інших соціальних виплат; неоподатковуваного мінімуму доходів громадян; визначення державних соціальних гарантій і стандартів соціального обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти та ін.

Джерелами інформації для наповнення **І.с.** на загальнодержавному рівні є статистичні щорічники та бюлетені Державного комітету статистики України, вибіркові дослідження домогосподарств. Державним статистичним органам допомагають Програма розвитку ООН, EUROSTAT, UNISTAT та ін. Оцінювання соціального об'єкта за відповідними індикаторами здійснюється шляхом порівняння фактичних соціальних характеристик цього об'єкта з характеристиками його *еталонної моделі*, що відповідають рівню повного, нормативного або заданого задоволення соціальних потреб на основі певних критеріїв оцінки.

Одержання за допомогою **І.с.** даних та їх подальший аналіз дають змогу спрогнозувати розвиток соціально-політичної ситуації на певній території з урахуванням фактора часу, скласти короткостроковий, середньостроковий, довгостроковий прогнози розвитку цієї ситуації, розробити і реалізувати необхідні заходи в соціально-економічній сфері, щоб не допустити зростання соціальної напруженості й політичної нестабільності в соціумі.

Літ.: *Джерри Д.* Большой социологический словарь. Collins / Д. Джерри, Дж. Джерри. – М. : Вече, АСТ, 2001. – Т. 1: А – О. Русско-английский, англо-русский. – М. : [б.и.], 2001; *Джерри Д.* Большой социологический словарь. Collins / Д. Джерри, Дж. Джерри. – М. : Вече, АСТ, 2001. – Т. 2: П–Я. Русско-английский, англо-русский. – М. : [б.и.], 2001; *Социальная* энциклопедия / редкол. : А. П. Горкин, Г. Н. Карелова, Е. Д. Катульский [и др.]. – М. : Большая Рос. энцикл., 2000; *Соціологія* : підручник / Н. П. Осипова, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова та ін. ; за ред. Н. П. Осипової. – К. : Юрінком Інтер, 2003; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця. – К. : Навч.-метод. центр "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Крупник А.С.

ІНДИКАТОРИ СОЦІАЛЬНОЇ НАПРУЖЕНОСТІ – показники соціального стану населення, орієнтування на які дає можливість формувати адекватну соціальну політику, визначати її основні стратегічні напрями.

У процесі проведення аналізу ситуації в суспільстві виникає можливість і необхідність формулювання своєрідних індикаторів. До них належать: фізичний стан і якість життя населення працездатного віку; демографічне співвідношення працюючого і непрацюючого населення; можливості (індекс) працюючої частини населення утримувати непрацюючу частину населення; рівень середньої заробітної плати в регіоні (з розподілом по районах і професіях); рівень латентного безробіття (у цілому і з розподілом по районах); співвідношення прожиткового мінімуму, встановленого деюре і де-факто (чим більше різниця між ними, тим нижче якість життя); рівень бідності (відсоток належності населення до різних рівнів бідності – абсолютна, відносна, потенційна).

Ще досить недавно поняття "соціальна напруженість", "соціально-психологічна напруженість" використовувалися в Україні лише для характеристики суспільних явищ країн Заходу. Соціально-психологічна напруженість – це поняття, яке характеризує особливий стан суспільного життя, що вирізняється загостренням внутрішніх суперечностей об'єктивного і суб'єктивного характеру, посилених у низці випадків зовнішніми обставинами (наприклад стихійними лихами, катастрофами). Глибинні причини цього явища – сукупність економічних, політичних, соціальних та інших чинників, дія яких призводить до виникнення в суспільстві (у країні загалом чи в окремому регіоні) нестабільної або конфліктної ситуації. Вони формують своєрідне "тло", на якому розгортаються конкретні події. На це тло фундаментальної напруженості часто накладається дія локальних чинників (зокрема вплив засобів масової інформації, екстремістських груп, неправильні дії місцевої влади тощо), які викликають загострення ситуації в той чи інший момент часу в різних регіонах країни.

Соціальна напруженість – почуття статусної тривожності та соціоекономічної фрустрації. Як наслідок формується психічний стан аномії, що характеризується почуттям

безпорадності, відсутністю сенсу існування, соціальною ізоляцією. Психічний стан авторитаризму та аномії призводить до соціального відступу, небажання протистояти владі, що, у свою чергу, спричиняє абсентеїзм у політичній діяльності. Результати численних досліджень свідчать про те, що зазначені стани притаманні і українському населенню.

Конкретна причина, яка спонукала звернутися до феномену соціально-психологічної напруженості, була пов'язана з розробкою технології прогнозування політичної та, зокрема, електоральної поведінки громадян.

Актуальною проблемою сучасного українського суспільствознавства є вивчення соціальної адаптації в умовах перехідного періоду. Як вважає Л.Гордон, за початкові характеристики стану соціальної адаптованості найкраще брати дані опитувань громадської думки, що прямо виражають ставлення різних груп саме до змін загалом, здатність цих груп витримувати труднощі перехідної кризи, готовність продовжувати перетворення або відображають потяг до відмови від перебудови життя. У цьому контексті напруженість, що виникає в суспільстві, можна розглядати як реакцію на впроваджені новації та негаразди перехідного етапу. Емпіричною реальністю напруженості в суспільстві є специфічні суб'єктивні переживання особи, тобто напруження психологічного характеру.

Результати міжнародних опитувань свідчать, що середня питома вага осіб, задоволених своїм життям, загалом коливається на рівні 56–70%. Українському населенню притаманний надвичайно низький рівень задоволеності своїм життям: загалом 21%.

В.Ганзен і В.Юрченко виділяють три підструктури в загальній структурі психічних станів людини. Зокрема В.Рукавишников говорить про "соціально-психологічний рівень соціальної напруженості". На його думку, напруженість у суспільстві як процес у своїх просторово-часових параметрах має три стадії. Для першої характерні неорганізовані, головним чином вербальні форми вираження невдоволеності та занепокоєності. Друга – стадія загострення, вершина напруженості. Її відмінною рисою є чітке усвідомлення більшістю населення ненормальності існуючого становища і наявності в суспільстві напруженості. Для цієї стадії характерне виникнення зон різкого загострення напруженості в окремих регіонах за існуючого високого рівня напруженості в усій країні. Третя стадія – зменшення напруженості, поступове зникнення властивих цьому стану суспільних рис. Соціальна напруженість є складним інтегративним політичним феноменом, і у зв'язку із цим не є доцільним його тлумачення лише як передвісника та індикатора соціально-трудових конфліктів. У сучасній науковій думці дедалі більш чітко простежуються дві парадигми, що по-різному трактували проблему соціального конфлікту взагалі. Основні постулати функціоналізму сформулювали Т.Парсонс і Н.Смелзер. Згідно з їхніми поглядами, суспільство – відносно стабільна структура і кожний його елемент має свою функцію щодо підтримання його усталеності. Р.Дарендорф сформулював ідеї конфліктизму, згідно з яким суспільство – це феномен, який постійно змінюється у кожній своїй точці й у кожній точці наповнений конфліктами. Відповідно до першої парадигми соціальний конфлікт є проявом дисфункцій у суспільстві, а відповідно до другої – чинником розвитку суспільства як системи.

Незважаючи на такі різні тлумачення соціального конфлікту, обидві точки зору мають тенденцію до поєднання у підході, який наголошує, що соціальний конфлікт – це реакція на суперечності, що з'явилися у соціальній системі, яка підштовхує систему до розвитку та розроблення заходів, що розв'язують суперечності.

Літ.: *Головаха Е. И.* Социальное безумие: история, теория и современная практика / Е. И. Головаха, Н. В. Панина. – К. : Абрис, 1994; *Дюркгейм Э.* Социология. Ее предмет, метод, предназначение : пер. с фр. / Эмиль Дюркгейм. – М. : Канон, 1995; *Економічна* свідомість населення України і економічна просвіта / І. Кучерів, І. Бекешкіна, Є. Головаха, С. Макеєв. – К. : Ін-т соціол. НАН України, 1996.

Єлагін В.П.

ІНДУКЦІЯ І ДЕДУКЦІЯ – протилежні та взаємопов'язані форми мислення.

Індукція в широкому значенні – це форма мислення, за допомогою якої думка наводиться на яке-небудь загальне правило, загальне положення, властиве всім одиничним предметам даного класу.

Індуктивні висновки є видатним завоюванням людського розуму. Вони склалися в ході

багатовікової практичної і пізнавальної діяльності людей. Проблемами індукції займалися багато філософів античності. Одним із перших дослідників індуктивних висновків був Сократ. Він вважав, що знання є поняттям про загальне, а загальне в окремих випадках пізнається шляхом порівняння цих випадків між собою, тобто від часткового потрібно переходити до загального. Відомий сократівський метод "маєвтики" включав елементарні індуктивні прийоми. Розглянемо, наприклад, фрагмент полеміки Сократа з Лахесом:

Сократ: "Тоді візьмемо, наприклад, людину, що виявляє завзятість на війні і готову битися, але обачливу у своїй розсудливості. Вона знає, що їй прийдуть на допомогу: їй також відомо, що вона битиметься з менш чисельним і слабшим супротивником, який, до того ж, знаходиться у менш вигідній позиції. Чи скажеш ти, що ця людина, чия стійкість заснована на розрахунку, більш мужня, ніж той воїн, який знаходиться в протилежних обставинах свого табору і готовий, проте, битися, проявляти стійкість і завзятість".

Лахес: "Мені здається, останній більш мужній".

Сократ: "Але ж стійкість цього менш обачна, менш розсудлива, ніж першого".

Лахес: "Вірно говориш".

Сократ: "Отже, тоді, на твою думку, і досвідчений у битві наїзник, що проявляє завзятість і стійкість, менш мужній, ніж новачок?".

Лахес: "Так мені здається" .

Сократ: "Те саме ти скажеш про влучного стрільця з пращі, з лука і про іншого воїна, досвідченого в якій-небудь галузі військового мистецтва?".

Лахес: "Звичайно".

Сократ: "І ті, хто, не уміючи плавати, але, бажаючи показати стійкість, кидається у водоймище, ти вважаєш, сміливішими і більш мужніми за тих, хто володіє досвідом в цій справі?".

Лахес: "Що ж інше можна сказати, Сократе?"

Сократ: "Нічого, якщо, насправді, ти так думаєш".

Лахес: "Так, я так думаю".

Сократ: "Проте якщо не помиляюся, ці люди у своєму бажанні продемонструвати завзятість і стійкість наражаються на більшу небезпеку і проявляють більше безрозсудності, ніж ті, хто досвідчений у цій справі".

Лахес: "Здається".

Сократ: "А чи не здавалося раніше нам, що нерозсудлива відвага і завзятість ганебна і шкідлива?".

Лахес: "Звичайно".

Сократ: "А мужність ми визнавали чимось добрим?".

Лахес: "Вірно, визнавали".

Сократ: "Але тепер же ми, навпаки, називаємо ганебну, нерозсудливу завзятість мужністю".

Лахес: "Здається, що так".

Сократ: "Чи вважаєш ти, що ми говоримо добре?".

Лахес: "Ні, присягаюся Зевсом, Сократе, здається, недобре".

Сократ: "Отже, Лахес, тієї доричної гармонії, про яку ти говорив, у нас з тобою щось не виходить, тому що справи наші не узгоджуються зі словами нашими".

Лахес: "Розуміти я, здається, розумію, що таке мужність, а ось тільки не знаю, як це воно зараз від мене так пішло, що я не встиг схопити його і висловити словом, що воно таке".

Цей фрагмент демонструє уміле вибудовування Сократом ситуації полеміки за допомогою наведення опонента на загальне правило, що дає змогу його спростувати.

Істотний внесок у розуміння індукції вніс Ф.Бекон, який у своєму трактаті "Новий Органон" поставив перед індукцією завдання вишукувати стійкі форми міркувань. Він прагнув створити якийсь універсальний метод відкриттів, розробив низку прийомів міркувань, які називав "допомога розуму". Ідеї Бэкона були розвинуті англійським філософом-позитивістом Дж.С.Міллем, який орієнтував індукцію на знаходження причинних зв'язків. Він сформулював п'ять формальних правил індукції, які лягли в основу жорсткого детермінізму в розумінні дійсності.

Наведемо ці правила. Припустимо, що є два класи явищ 1) ***A, B, C*** і 2) ***a, b, c.*** Елемент одного класу перебуває в певній залежності або детермінується елементами іншого класу. Потрібно знайти цю залежність, що має об'єктивний, загальний характер, за умови, що немає жодних інших дій, які не враховуються. Це можна зробити за допомогою таких методів:

1. ***Метод схожості***, згідно з яким ***a*** виникає як при ***AB***, так і при ***AC***. Звідси випливає, що ***A*** достатньо, щоб детермінувати ***a*** (тобто бути причиною, достатньою умовою, підставою тощо).

2. ***Метод відмінності***, відповідно до якого ***a*** виникає при ***ABC***, але не виникає при ***bc***, де ***A*** відсутнє; звідси випливає, що ***A*** необхідне, щоб виникло ***a*** (тобто є причиною, необхідною умовою, підставою тощо).

3. ***Поєднаний метод схожості та*** відмінност і, коли ***a*** виникає при ***AB*** і ***AC***, але не виникає при ***bc***. Звідси випливає, що ***A*** необхідне і достатнє для детермінації ***a*** (тобто є його причиною або необхідною і достатньою умовою тощо).

4. ***Метод залишків,*** при якому відомо на підставі минулого досвіду, що ***B, b*** і ***c*** перебувають між собою в необхідному причинному зв'язку, тобто цей зв'язок має характер загального закону. Тоді, якщо в новому досвіді при ***ABC*** виявляється ***abc***, то ***A*** є причиною або достатньою і необхідною умовою ***a***. Слід зауважити, що метод залишків є не чисто індуктивним міркуванням, оскільки він спирається на засновки, що мають характер універсальних, номологічних пропозицій.

5. ***Метод супутніх змін:*** якщо ***a*** змінюється при зміні ***A***, але не змінюється при зміні ***B*** і ***C***, то ***A*** є причиною або ж необхідною і достатньою умовою ***a***.

Беконівсько-міллевські методи індукції, як відзначає В.Ф.Палій, по суті, були нормативними методологічними рекомендаціями, спрямованими на виявлення необхідних зв'язків між об'єктами. Передбачалося, що точне слідування індуктивній логіці є саме тією реальною процедурою, відповідно до якої учений одержує нове знання. По суті, виникла перша концепція розвитку науки, яка дістала назву "індуктивізму" з її перебільшеннями ролі методу індукції в науці.

Нині метод індукції широко застосовується в наукових дослідженнях при проведенні експериментів, коли виявляються причинно-наслідкові зв'язки, при доведенні гіпотез, в аналітичній діяльності тощо.

Дедукція є переходом у процесі пізнання від загального до часткового й одиничного, виведення часткового та одиничного із загального. В історії науки існували суперечливі оцінки дедукції: від захоплення нею Р. Декартом, який вважав, що пізнання речей здійснюється людиною тільки двома шляхами: досвідом і дедукцією, до Дж.С.Мілля, котрий твердив, що дедукції взагалі не існує, вона лише момент індукції.

Суть дедуктивного методу дослідження, як відзначає М.І. Кондаков, полягає ось у чому: для отримання нового знання про предмет або групу однорідних предметів треба, по-перше, знайти найближчий рід, до якого входять ці предмети, і, по-друге, застосувати до них відповідний закон, властивий усьому даному роду предметів; перехід від знання більш загальних положень до знання менш загальних положень. Дедуктивний метод відіграє величезну роль у математиці. Відомо, що всі теореми доводяться логічним шляхом за допомогою дедукції з невеликої кінцевої кількості початкових засад, які не доводяться в рамках даної системи, що називаються аксіомами.

На дедукції базується аксіоматичний метод, який дає змогу будувати теорії на певній множині постулатів за допомогою заданих правил дедуктивного висновку. Правила дедукції у науці розглядаються як правила узагальнення. Великого поширення з XVII-XVIII ст. набув гіпотетико-дедуктивний метод пізнання, заснований на виведенні (дедукції) висновків із гіпотез та інших засновків, істинне значення яких невідоме. Гіпотетико-дедуктивні міркування діляться на дві основні групи. До першої, найчисельнішої, групи відносять міркування, засновками яких є гіпотези та емпіричні узагальнення та істинність яких ще треба встановити. До другої групи належать гіпотетико-дедуктивні висновки з таких засновків, які є явно помилковими або помилковість яких може бути встановлена. Висуваючи певні припущення як засновки, можна отримати наслідки, що суперечать добре відомим фактам або істинним твердженням.

Сучасна методологія наукових досліджень виходить як із необхідності самостійного використання цих методів наукового пізнання, так і їхнього застосування у тісному взаємозв'язку і доповненні. Цього вимагає сам пізнавальний процес. Річ у тому, що поодинокі факти, на основі яких індукція будує загальні твердження, пояснюються, коли включаються до певної системи понять, з яких вони можуть бути отримані дедуктивним шляхом.

Літ.: *Всемирная энциклопедия*: Философия / гл. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. – М. : АСТ, Минск : Харвест; Совр. литератор, 2001; *Горский Д. П.* и др. Краткий словарь по логике / Д. П. Горский, А. А. Ивин, А. Л. Никифоров ; под ред. Д. П. Горского. – М. : Просвещение, 1981; *Кондаков Н. И.* Логический словарь-справочник / Н. И. Кондаков. – М. : Изд-во "Наука", 1975.

Сурмін Ю.П.

ІНЖИНІРИНГ (від англ. engineering) – а) набір прийомів та методів, які організація, компанія, підприємство, фірма використовує для проектування своєї діяльності; б) інженерно-консультивні послуги, роботи дослідницького, проектно-конструкторського, розрахунково-аналітичного характеру, підготовка техніко-економічного обґрунтування проектів, надання рекомендацій щодо організації виробництва та управління.

Термін "**І.**" з'явився в європейських мовах з латини (лат. ingenerare, що означало "створювати, творити") і спочатку використовувався як засіб застосування людських інтелектуальних здібностей для вирішення практичних завдань. Як професійна діяльність і окрема дисципліна **І.** повністю склався у XVIII ст. Поширення терміна "**І.**" в європейських і світових мовах пов'язане насамперед з промисловою революцією, що почалася на території Великобританії.

Розвиток **І.** продовжується й сьогодні. У міру розвитку знань і умінь людства з використання природних систем з власною метою розширювалося як значення терміна "**І.**", так і зміст цього поняття.

У державному секторі, у т.ч. у сфері державного управління, **І.** як методологія може застосовуватись у процесі розроблення складних проектів та програм, при створенні державних та комунальних підприємств, що надають послуги і забезпечують життєдіяльність територіальної громади чи регіону, під час проведення науково-дослідних робіт. Доцільним може бути застосування **І.** і в процесі розроблення інформаційно-аналітичних систем органів державної влади, впровадження яких базується на використанні інноваційних технологій.

І. називається інноваційна технологія, що найбільш повно охоплює такі елементи, як передпроектне обстеження проблеми, маркетинг, бізнес-планування, техніко-економічне обґрунтування, розробка системи, комплектна поставка устаткування, технологій і програмного продукту, підготовка фахівців, налагодження і сертифікація системи, подальше сервісне обслуговування системи.

На сьогодні **І.** базується на застосуванні знань, сформованих у різних галузях, таких як фізика, хімія, математика, біологія тощо, а також прикладних частинах цих дисциплін. Він розв'язує конкретні проблеми в міру їх виникнення, причому вирішення цих проблем має задовольняти часом суперечливі вимоги. **І.** ставить за мету вироблення не кращого, а оптимального рішення, яке, беручи до уваги всі існуючі обмеження й вимоги, є найбільш ефективним.

У широкому розумінні **І.** можна визначити як застосування наукових методів і засобів для розробки, створення і використання штучних систем або для втручання у розвиток природничих систем з метою вирішення суспільних проблем у різних предметних областях. У вузькому розумінні **І.** – це діяльність з розробки, виробництва та експлуатації різних машин, механізмів, агрегатів і механізованих комплексів.

У загальному вигляді **І.** є однією з форм підвищення ефективності бізнесу, суть якої полягає в наданні послуг дослідницького, проектно-конструкторського, розрахунково-аналітичного, виробничого характеру, включаючи підготовку обґрунтувань інвестицій, вироблення рекомендацій у сфері організації виробництва і управління, а також реалізації продукції.

І. визначають також як сукупність інтелектуальних видів діяльності, що має за кінцеву мету отримання найкращих, тобто оптимальних, результатів від капіталовкладень чи інших витрат, пов'язаних з реалізацією проектів різного призначення за рахунок найбільш раціонального підбору та ефективного використання матеріальних, трудових, технологічних і фінансових ресурсів у їх єдності та взаємозв'язку, а також методів організації і управління на основі передових науково-технічних досягнень.

Разом з цим **І.** – це сфера діяльності, пов'язана з вивченням питань створення об'єктів промисловості, інфраструктури, насамперед у формі надання на комерційній основі різних інженерно-консультативних послуг. До основних видів **І.** належать послуги передпроектного, проектного, післяпроектного характеру, а також рекомендаційні послуги з експлуатації, управління, реалізації продукції, що випускається.

У традиційному розумінні – це інженерно-консультативні послуги, пов'язані з підготовкою виробничого процесу, або послуги із забезпечення нормального перебігу процесу виробництва та реалізації продукції. Інжинірингові послуги зазвичай надають спеціалізовані інженерно-консультативні (інжинірингові) фірми, кожна з яких має свою спеціалізацію за окремим напрямом.

Надання інжинірингових послуг на основі договору на повний обсяг послуг і поставок, необхідних для будівництва нового об'єкта, називається комплексним **І.** Він включає три окремих види інженерно-технічних послуг: **1)** *консультативний* **І.**, який пов'язаний з інтелектуальним внеском, тобто передбачає надання послуг з метою проектування об'єктів, розробки планів і контролю за проведенням робіт, за їх реалізацією;

2) *технологічний* **І.** – забезпечує надання замовнику технологій, необхідних для будівництва об'єкта та його експлуатації (передавання промислового досвіду та знань, передавання технології та патентів);

3) *будівельний або загальний* **І.**, який охоплює весь комплекс робіт, пов'язаних з будівництвом промислових та інших об'єктів, включаючи проектування об'єкта, розробку планів будівництва та контролю за проведенням робіт, поставку й монтаж технологічного обладнання і здачу об'єкта в експлуатацію.

За змістом вся сукупність інжинірингових послуг поділяється на три групи: 1) послуги, що пов'язані з підготовкою виробничого процесу (передпроектні, проектні, післяпроектні та спеціальні); 2) послуги із забезпечення нормального перебігу процесу виробництва і реалізації продукції. В цю групу входять роботи, пов'язані з оптимізацією процесів експлуатації, управління підприємством і реалізації його продукції; 3) послуги з перепроектування бізнес-процесів компаній для досягнення корінних поліпшень в основних актуальних показниках їх діяльності – вартість, послуги, якість, темпи зростання.

У міжнародній практиці виділяють такі види інжинірингових фірм: *інженерно-консультативні* – надають послуги без наступних поставок обладнання; *інженерно-будівельні* – можуть надавати весь комплекс послуг, які пов'язані зі створенням промислових та інших об'єктів на умовах "під ключ"; *консультативні* – надають послуги з управління підприємствами, комп'ютерних технологій, організації виробництва, збуту, фінансів; *інженерно-дослідницькі* – спеціалізуються на розробці технологічних процесів і технологій виробництва нових матеріалів.

І. є однією із форм послуг виробничого призначення, яка не втілюється безпосередньо в речовій формі, а полягає в його корисному ефекті. Цей корисний ефект може мати матеріальне вираження, як, наприклад, проектна і технічна документація, графіки, креслення тощо, або не мати його, як, наприклад, навчання, управління та ін. Інжинірингові послуги – це спосіб передавання нових технологічних та інших знань, але самі послуги являють собою товар, який відрізняється від технології.

Найважливіші переваги **І.** в контексті державного управління: підвищення ефективності інвестицій у зв'язку з появою реальних важелів впливу на бюджет проекту; скорочення термінів виконання робіт і виробничих витрат; привабливість для замовників перспективи консолідації в одних руках необхідного набору послуг, пов'язаних із здійсненням інвестиційних проектів; поява реальних передумов для переходу до ефективного професійного управління; зниження інвестиційних та інших ризиків; підвищення конкурентоспроможності на вітчизняному і зарубіжних ринках завдяки визнанню діловим світом ефективності використання **І.**

Літ.: *Инвестиционно-строительный* инжиниринг : учеб. пособие / И. И. Мазур, В. Д. Шапиро, Н. Г. Ольдерогге, А. Ю. Забродин. – М. : Экономика, 2009; *Исаев Р. А.* Бизнес-инжиниринг и управление в коммерческом банке : практ. пособие / Р. А. Исаев. – М. : ГОЛОС-ПРЕСС, 2009; *Мала* гірнича енциклопедія : в 3 т. / за ред. В. С. Білецького. – Донецьк : Донбас, 2004; *Почепцов Г. Г.* Коммуникативный инжиниринг: теория и практика / Г. Г. Почепцов. – М. : Альтерпресс, 2008.

Логвінов В.Г., Костенюк Н.І.

ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. institualization in state management) – процес формування, розвитку і засвоєння всіма елементами системи державного управління норм, правил, ролей, цінностей і еталонів, необхідних для здійснення державно-управлінської діяльності, способів контролю за їх поведінкою, а також результат процесу, в межах якого досягаються об'єктивізація державного управління і його ефективне функціонування.

Феномен інституціоналізації досліджували С.Ліпсет, Дж.Е.Ландберг, Р.Бенедикс, П.Блау, Б.Мур, М.Дюверже, Р.Міллс та ін. Одним із перших, хто показав значення інституціонального підходу для формування організаційних і правових структур та прийняття рішень у контексті здійснення державної влади, був американський політолог А.Бентлі, автор книги "Процес правління"

(1908). У результаті **І.д.у.** формується інституційне середовище – сукупність фундаментальних політичних, економічних, правових та соціальних правил і норм, які визначають рамкові умови розвитку різних сфер суспільної життєдіяльності.

З огляду на те, що суспільство як об'єкт державного управління являє собою динамічну систему, важливим є набуття **І.д.у.** перманентного характеру, орієнтація на запровадження нових соціальних інститутів, правове і організаційне закріплення таких суспільних відносин, які б через досягнення компромісу приватних, державних, суспільних інтересів сприяли реалізації окреслених цілей суспільного розвитку. **І.д.у.** означає, з одного боку, якісний розвиток елементів суспільної системи, які шляхом представлення своїх запитів, потреб, інтересів виступають виразниками права і прагнуть до його закріплення в законодавчо-нормативних актах, а з другого – провідну роль держави в інституалізації "базових інститутів", тобто таких правил і норм, які б враховували інтереси як держави, так і суспільних інституцій. У процесі її здійснення відбувається перетворення соціальних намірів на норми шляхом їх запровадження органами влади з використанням засобів правового, економічного, політичного регулювання. Тобто органи влади оформляють соціальні наміри і прагнення в конкретні правові акти і несуть відповідальність за їх виконання.

І.д.у. забезпечує закріплення базових рамкових умов формування як окремих складових системи державного управління, так і взаємозв'язків між ними. В умовах адміністративної реформи **І.д.у.** спрямовується на вироблення та запровадження правил і норм, які б сприяли удосконаленню функціональної та організаційної структури державного управління, спонукали його суб'єктів застосовувати прогресивні управлінські технології, орієнтуватись на міжнародні стандарти якості, налагоджувати ефективну взаємодію з громадськими й бізнесовими структурами в процесі вироблення державно-управлінських механізмів. Оскільки між елементами системи державного управління існує послідовна і жорстка детермінація, яка означає, що зміни в одному елементі зумовлюють необхідність адекватних перетворень в інших елементах, то **І.д.у.** повинна також здійснюватись на основі системного підходу, який дозволяє запровадити чітку логіку формування або удосконалення інститутів в розрізі складових державно-управлінської системи та привести їх у відповідність з існуючими реаліями суспільного розвитку.

Процес **І.д.у.** включає кілька послідовних етапів, а саме: виникнення потреби, задоволення якої вимагає спільних організаційних дій за участю державних інституцій; формування загальних цілей; встановлення процедур розробки й прийняття норм і правил; розробка, прийняття, запровадження норм і правил; встановлення системи санкцій для підтримки норм і правил, диференціація їх застосування в окремих випадках; формування статусів і ролей, які б охоплювали всіх учасників певної державно-управлінської діяльності; легітимізація, суспільне визнання встановлених правил і норм; закріплення цього визнання в неформальних правилах, традиціях поведінки та взаємодії всіх учасників державно-управлінської діяльності.

У практиці державного управління, зазвичай, використовуються такі дві форми інституалізації, як проектування інститутів та запозичення чи "трансплантація" інститутів з інших суспільних систем.

Проектування інститутів передбачає цілеспрямоване їх формування на основі виявлення реальної потреби в них. Таке проектування є однією з інституційних функцій держави, що формує інституційні передумови розвитку суспільства в цілому та його окремих сфер. Альтернативою проектуванню інститутів є їх запозичення. Інститути, що пропонують розвинуті держави, не можуть бути адекватно використані в умовах іншої країни без їх модифікації з метою адаптації до умов конкретного середовища. Науковцями пропонується використовувати певні типи стратегій впровадження запозичених інститутів, основними з яких є: стратегія модифікації інституту-трансплантанта, у межах якої відбувається його адаптація до нового середовища; стратегія інституційного експерименту, коли різні модифікації певного інституту проходять перевірку на сумісність з іншими інститутами в різних регіонах країни; стратегія "вирощування" інституту, запозиченого в незрілій формі з історії іншої країни; стратегія побудови проміжних інститутів, яка дає змогу поєднати переваги вирощування і проектування, а також керування процесом створення власних інститутів.

І.д.у. – складний процес, мета якого визначається стратегічними цілями розвитку суспільства і який в умовах трансформації суспільних відносин відбувається двома паралельними шляхами. З одного боку, органи державної влади проводять реформи, які стосуються різних сторін суспільної життєдіяльності і в основі яких лежать розробка й упровадження формальних правил у формі законодавчо-нормативних актів. З другого, усталені традиції, звичаї, соціальні норми є інституційною основою консервації традиційних відносин, збереження старої ментальності, що базуються на звичній системі цінностей і стандартах поведінки. При запровадженні нових формальних правил і норм, з метою забезпечення об'єктивізації державного управління (наближення його до вимог і запитів суспільної системи), виникають протиріччя між існуючими традиціями і новими формальними правилами, які можуть бути усунуті за умови ефективної інституалізації популяризації цілей державного управління та залучення громадськості до їх реалізації.

Принципами ефективної **І.д.у.,** що забезпечують спрямування системи державного управління на формування цивілізованих соціальних відносин у суспільстві, передумов стабільного економічного зростання і підвищення добробуту населення є: забезпечення невід'ємних прав і свобод особистості; створення стимулів для зростання ефективності суспільного виробництва; забезпечення зростання життєвого рівня усіх соціальних груп населення; наявність ефективного контролю за дотриманням діючих і нових формальних правил, що регламентують взаємини особистості й суспільства із застосуванням санкцій, передбачених законом для усіх порушників.

Досвід країн розвинених демократій свідчить, що ефективність **І.д.у.** досягається за умови її здійснення на основі дієвої взаємодії органів влади різних рівнів із структурами громадянського суспільства, яка сприяє врахуванню запитів останніх і динамічному реагуванню на них, наданню державному управлінню випереджального стану. Значним є потенціал демократії у забезпеченні підвищення ефективності **І.д.у.** Демократичній **І.д.у.** значною мірою сприяє інформаційна глобалізація, яка дає можливість світовій громадськості ознайомитись з прогресивними формами представлення, лобіювання, захисту інтересів окремих структур суспільства в процесі підготовки та прийняття законодавчо-нормативних актів, які регламентують поведінку людей та організацій у різних сферах суспільної життєдіяльності і використовуються в розвинених демократичних країнах.

Літ.: *Васіна А. Ю.* Інституалізація у державному управлінні / А. Ю. Васіна // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Соловьев О. М.* Политические институты : учеб. пособие / О. М. Соловьев. – СПб. : [б.и.], 2003; *Ткач А. А.* Інституціональна економіка. Нова інституціональна економічна теорія : навч. посіб. / А. А. Ткач. – К. : Центр учб. л-ри, 2007; *Норт Д.* Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт. – К. : [б.и.], 2000; *Інституційні* засади формування економічної системи України: теорія і практика / за ред. З. Ватаманюка. – Львів : Новий світ-2000, 2005.

Васіна А.Ю.

ІНТЕЛЕКТ (від лат. intellectus – розуміння, пізнання) – здатність людини мислити. Поняття **"І."** об'єднує всі пізнавальні здібності індивіда: відчуття, сприйняття, пам'ять, уявлення, мислення, уяву.

І. – духовна основа суспільного розвитку, ідеальний інструмент усвідомлення назрілих потреб людської життєдіяльності й пошуку шляхів, засобів, механізмів їх задоволення, створення теоретичних моделей суспільного прогресу. **І.** вносить у людську активність доцільність, цілеспрямованість, зумовлює можливість творчості, інноваційного пошуку в освоєнні сил природи і самоорганізації суспільного життя.

Термін увів римський оратор Цицерон, позначивши здатність людини керуватися розумом, відчуттям і волею. У ХХ ст. цей термін почав використовувати англійський філософ Р.Спенсер, який розумів під ним здатність "пристосовувати внутрішнє відношення до зовнішніх". З того часу було запропоновано багато дефініцій поняття **"І."**.

За словами В.Штерна, "**І.** – це загальна здатність індивідуума усвідомлено налаштовувати своє мислення на виниклі вимоги. Це загальна розумова пристосовність до нових завдань та умов дійсності". Д.Векслер визначає **І.** як "комбіновану і глобальну здатність індивіда до адекватних вчинків,

здорового мислення та ефективної взаємодії з оточуючою дійсністю". На думку Р.Зіглера і Д.Річардса, "**І.** – це поняття, яке не можна визначити через кількісні особливості, тільки через певну кількість поведінкових "прототипів". Дж.Томпсон вважає, що "**І.** – це не прямо ідентифікуюча психічна якість, а лише абстрактне поняття, яке спрощує і підсумовує певні поведінкові прояви". П.Гілфорд розглядає **І.** "як здатність обробляти інформацію", причому під інформацією він розуміє весь спектр сприйняття людини. Згідно з Е.Борінгом, "**І.** – це те, що вимірюють інтелектуальні тести". За Лінде Готтфредсон, "**І.** – це досить загальна розумова здібність, яка включає можливість робити висновки, планувати, вирішувати проблеми, абстрактно мислити, розуміти складні ідеї, швидко навчатися і вчитися на підставі досвіду". Це не просто вивчення книг, вузькі академічні знання або навички проходити тести. Навпаки, на думку вченого, **І.** відображає більш широку і глибоку здатність пізнавати навколишній світ, розуміти суть речей і міркувати, що робити в тій чи іншій ситуації.

На початку XX ст. Ч.Спірман показав, що якщо людина добре вирішує одні завдання, то вона успішна й у вирішенні інших, тобто, що всі інтелектуальні здібності пов'язані. Згідно з академіком М.Мойсеєвим, **І.** – це, насамперед, цілепокладання, планування ресурсів і побудова стратегії досягнення мети. Є підстави вважати, що зачатками **І.** володіють тварини, і вже на цьому рівні їх **І.** за допомогою механізмів цілепокладання та досягнення цілей впливав і впливає на еволюцію тварин. Вивченням **І.** тварин займається порівняно молода галузь науки – когнітивна етологія.

І. включає такі здатності, як: здатність пізнавати, навчатися, мислити логічно, систематизувати інформацію шляхом її аналізу, визначати її застосовність (класифікувати), знаходити в ній зв'язки, закономірності й відмінності, асоціювати її з подібною тощо.

Важливими якостями людського інтелекту є допитливість і глибина розуму, його гнучкість та рухливість, логічність і доказовість:

– цікавість – прагнення різнобічно пізнати те чи інше явище в істотних відносинах, що лежить в основі активної пізнавальної діяльності;

– глибина розуму – здатність відокремлювати головне від другорядного, необхідне від випадкового;

– гнучкість і рухливість розуму – здатність людини широко використовувати наявний досвід, оперативно досліджувати предмети в нових зв'язках і відносинах, долати шаблонність мислення;

– логічність мислення – здатність дотримуватися суворої послідовності міркувань, з урахуванням усіх суттєвих сторін у досліджуваному об'єкті, усіх можливих його взаємозв'язків;

– доказовість мислення – здатність до використання в потрібний момент фактів і закономірностей, що підтверджують правильність суджень і висновків;

– критичність мислення – здатність до об'єктивної оцінки результатів розумової діяльності для відкидання неправильних суджень, висновків та рішень (здатність відмовлятися від розпочатих дій, якщо вони суперечать вимогам завдання);

– широта мислення – здатність до всебічного охоплення об'єкта розумової діяльності з урахуванням вихідних даних, завдання та багатоваріантності його вирішення.

Становлення цілісної системи **І.** відбувається як складний суперечливий процес, що відрізняється нерівномірністю розвитку в різні періоди життя людини. До факторів виникнення нових надбань в систему **І.** слід віднести навчання і працю, під впливом яких відбуваються структурні та функціональні зміни, що становлять змістовну особливість **І.**

І. формує в людині здатність свідомо виконувати *розумові дії*, такі як: систематизація, зіставлення, виокремлення, формування поняття, порівняння, поєднання, категоризація, організація, кількісний розрахунок, з'ясування причин і наслідків, моделювання, пошук зв'язків та закономірностей, перебір варіантів, візуалізація, вербалізація, узагальнення, структурування, осмислення, регуляція тощо.

Людина застосовує **І.** для обробки *наявної інформації* та творчого розв'язання життєвих проблем. У державному управлінні **І.** відіграє фундаментальну роль у розумінні й поясненні суспільних явищ, створенні стратегії суспільного розвитку, методів, правил, норм управлінських дій, прийнятті рішень, визначенні планів, цілей та засобів їх реалізації.

І. пов'язаний з іншими внутрішніми властивостями людини, такими як сприйняття, пам'ять, мова, уява, самосвідомість, самоконтроль, характер, творчість, інтуїція.

І. є сконцентрованим досвідом, надбаним людиною впродовж життя і успадкованим від попередніх поколінь, і потужною рушійною силою суспільного процесу.

Літ.: *Азімов Е. Г.* Словник методичних термінів / Е. Г. Азімов, О. І. Щукін. – [Б.м. : б.в.], 2002; *Барков О. М.* Інтелект / О. М. Барков. – [Б.м.: б.в., б.р.]; *Гілфорд Дж.* Три сторони інтелекту / Дж. Гілфорд. – [Б.м. : б.в., б.р.]; *Психологічний* словник: Інтелект, Інтелектуальні процеси. – [Б.м. : б.в., б.р.].

Гагаріна С.Г.

ІНТЕЛЕКТ СОЦІАЛЬНИЙ – здатність людини правильно розуміти свою поведінку і поведінку інших людей у суспільстві. Ця здатність необхідна людині для ефективної міжособистісної взаємодії та успішної соціальної адаптації. **І.с.** реалізує пізнавальні процеси, пов'язані з відображенням людини як партнера зі спілкування і діяльності.

Термін "**І.с.**" ввів у психологію Е.Торндайк у 1920 р. для позначення "далекоглядності в міжособистісних відносинах". Він розумів **І.с.** як здатність розуміти людей, діяти чи вчиняти мудро щодо інших.

У 1937 р. Г.Оллпорт пов'язував соціальний інтелект із здатністю висловлювати судження про людей, прогнозувати найбільш вірогідні реакції людини. **І.с.**, на думку Г.Оллпорта, – це "соціальний дар, необхідний для тонкої рівноваги в поведінці, що забезпечує бездоганність у відносинах з людьми".

Яскраво представлені моделі інтелекту, запропоновані Дж.Гілфордом та Г.Айзенком. У 60-ті рр. вчений Дж.Гілфордом – творець першого надійного тесту для вимірювання **І.с. –** розглядав його як систему інтелектуальних здібностей, незалежних від факторів загального інтелекту і пов'язаних, насамперед, з пізнанням поведінкової інформації. Факторно-аналітичні дослідження, які понад 20 років проводилися Дж.Гілфордом і його співробітниками в університеті Південної Каліфорнії з метою розробки тестових програм вимірювання загальних здібностей, завершилися створенням кубічної моделі структури інтелекту. Ця модель дозволяє виділити 120 факторів інтелекту, які можуть бути класифіковані з трьома незалежними змінними, що характеризують процес переробки інформації, зокрема:

1) зміст пропонованої інформації (характер стимулюючого матеріалу);
2) операції з обробки інформації (розумові дії);
3) результати обробки інформації.

У концепції Дж.Гілфорда **І.с. –** це інтегральна інтелектуальна здібність, що визначає успішність спілкування і соціальної адаптації. **І.с.** об'єднує і регулює пізнавальні процеси, пов'язані з відображенням соціальних об'єктів (людини як партнера зі спілкування, групи людей). **І.с.** виступає показовою характеристикою конкретної цивілізації, конкретного типу культури і в цій ролі може бути охарактеризований як суб'єктивний фактор історичних процесів стосовно колективних суб'єктів історії.

Г.Ю.Айзенк – психотерапевт королівської лікарні в Лондоні – розробив загальну концепцію інтелекту. Він виходить з того, що інтелект, незважаючи на труднощі його дефініції, – це настільки ж наукове поняття, як гравітація, електрика, хімічні зв'язки: від того, що вони не видимі, не відчутні, вони не втрачають своєї пізнавальної цінності як наукові концепції. Спиняючись на труднощах визначення інтелекту, він зазначає, що багато в чому це пов'язане з існуванням на сьогодні трьох відносно самостійних концепцій інтелекту: біологічний, психометричний, соціальний.

Біологічний інтелект – це вроджені, задані здібності до обробки інформації, пов'язані зі структурами та функціями кори головного мозку. Це базовий, найбільш фундаментальний аспект інтелекту. Він є генетичною, фізіологічною, неврологічною, біохімічною та гормональною основою пізнавальної поведінки, тобто пов'язаний переважно зі структурами та функціями кори головного мозку. Д.Векслер стверджує, що "будь-яке працююче визначення інтелекту має в основі своїй бути біологічним".

Психометричний інтелект – це свого роду ланка між біологічним інтелектом і соціальним. **І.с. –** це інтелект індивіда, що формується в процесі його соціалізації, під впливом умов певного соціального середовища.

Роль **І.с.** в діяльності керівника, безумовно, висока і додатково підвищується у зв'язку із сучасними соціально-економічними умовами в Україні. Розуміння і вміння прогнозувати поведінку інших людей, що також забезпечує адекватне пристосування у міжособистісних взаємодіях, тісно пов'язані із загальним розумінням свого місця у світі, сенсом свого життя і чітким розумінням

перспектив свого подальшого розвитку, досягнення значущих життєвих цілей.

Від інтелектуальних особливостей особистості керівника багато в чому залежать прийняття успішних управлінських рішень, ефективність управління і, відповідно, успіх трансформаційних процесів в Україні.

Літ.: *Азімов Е. Г.* Словник методичних термінів / Е. Г. Азімов, О. І. Щукін. – [Б.м. : б.в.], 2002; *Бєляєва Є. В.* Соціальний інтелект та психологічні якості керівника (на прикладі підприємств нафтогазової галузі) / Є. В. Бєляєва. – Самара : [б.в.], 2005; *Гілфорд Дж.* Три сторони інтелекту / Дж. Гілфорд. – [Б.м. : б.в., б.р.]; *Михайлова О. С.* Методика дослідження соціального інтелекту (Адаптація тесту Дж.Гілфорда і М. Салліведн): Керівництво з використання / О. С. Михайлова. – СПб. : [б.в.], 1996. – 53 с.; *Луньова О. В.* Соціальний інтелект – умова успішної кар'єри / О. В. Луньова // Знання. Розуміння. Уміння. – 2006. – № 1. – С. 53-58.

Гагаріна С.Г.

ІНТЕЛЕКТ УПРАВЛІНСЬКИЙ (лат. intellectus – глузд, розсуд, мислення, пізнавальна діяльність, управління – спрямованість на досягнення мети) – цілісна система розумових здібностей суб'єктів життєдіяльності, заснована на розвитку усвідомлюваних та ірраціональних механізмів, спрямованих на гармонізацію відносин між людиною, державою, суспільством і всесвітом. **І.у.** проходить якісно відмінні етапи розвитку як на рівні особистості, так і в процесах розвитку управлінських команд. Процеси формування **І.у.** обумовлені базовими етапами розвитку суспільства. Залежно від рівня розвитку суб'єкта виділяють п'ять якісно відмінних типів **І.у.**: адаптивний; проективний; конструктивний; креативний; транзитивний.

Представникам **адаптивного типу І.у.** властива спрямованість на задоволення вітальних потреб, реалізація яких спирається, головним чином, на натуралістичні світоглядні орієнтації. Початкові різновиди діяльності адаптивного **І.у.** регламентуються, головним чином, анемічним правом як формою тваринного страху перед більш сильною істотою або чимось невідомим та незрозумілим. На більш високих щаблях розвитку адаптивний **І.у.** спирається на форми заступництва харизматичних лідерів і супроводжується формуванням сателітних і патерналістських стилів мислення і дій. Притаманні представникам адаптивного **І.у.** комунікативні засоби супроводжуються доволі обмеженим набором порізнених між собою предметно-образних слів, знаків, звуків, кольорів, які виконують функції символізації та конкретної регламентації дій, відносин як механізму постфактумної оцінки певних явищ буття.

Основу **проективного І.у.** становлять механізми випереджального відображення об'єктивних і суб'єктивних явищ як умов планування і передбачуваності стосунків, подій або відносин між суб'єктами і об'єктами буття. Формуванню проективного типу **І.у.** сприяє розвиток уявлень не тільки про минулі, а й про можливі дії чи події, пов'язані з ускладненням відносин між такими соціальними спільнотами, як етнічні групи, спеціалізовані (професійні, військові, мистецькі тощо) організації, спілки та різноманітні громадські утворення. Формалізація нормативно-правових, виробничих, економічних та соціокультурних відносин приводить до формування діагностичних, прогностичних і футурологічно орієнтованих стилів мислення, основу яких складає системно впорядкований багаж понять, категорій, чисел, почуттів та звуків, спрямованих на гармонізацію відносин як між окремими суб'єктами буття, так і між суспільством та природою. Переходи від спрощених окремих поточних планів до системно впорядкованих галузевих і стратегічно орієнтованих державних і наддержавних видів планування сумісної діяльності розкривають якісно відмінні можливості **І.у.** в пізнанні та практичному вдосконаленні буття.

Базовою домінантою **конструктивного І.у.** виступає ідеологічно орієнтована спрямованість на оптимізацію середовища та умов існування як суб'єктів, так і об'єктів буття. Конструктивним **І.у.** стає завдяки усуненню психофізіологічно і прогностично детермінованих мотивів ідейно-політичними орієнтаціями суб'єктів управлінської діяльності. Раціоналізація процесів пізнавальної діяльності на тлі бюрократизації суспільних відносин спрямовувала **І.у.** на розвиток спочатку технократично, а згодом і кібернетично орієнтованих ідеологем, які знаходили всебічний захист у сфері трудового, кримінального та цивільного права. Властиві різним етапам розвитку конструктивного **І.у.** розпорядчо-директивні, адміністративні та регламентаційні стилі мислення і форми дій органів місцевого самоврядування та державного управління супроводжувались

суттєвим підвищенням рівня та якості життя значної частини населення як окремих держав, так і планети в цілому. Водночас прагматичний характер конструктивного **І.у.** нерідко обертається конформатизацією суспільного життя на тлі абсолютного домінування псевдоідеологем тоталітарного або вульгарно-ринкового типу. Ідеологічне спотворення спрямовує конструктивний **І.у.** на руйнівні процеси деструктивного характеру.

Креативний І.у. орієнтований на створення принципово нових, удосконалення відомих та подальшу розробку шляхів і засобів усебічного розвитку особистості, держави, суспільства і всесвіту. Рушійною силою креативного **І.у.** виступають процеси духовного розвитку людини, держави і суспільства в процесі усвідомлення всесвітньо-історичної місії кожного із суб'єктів управлінської діяльності. Головне завдання креативного **І.у.** як раз і полягає в тому, щоб спочатку створити умови для всебічного розвитку, а згодом і забезпечити необхідні засоби практичної реалізації, по суті, невичерпного фізичного, освітнього, виховного, професійного, інтелектуального та духовного потенціалу як окремих громадян, так і селищ, сіл, міст, регіонів, держав та планети в цілому. Практична реалізація креативного **І.у.** потребує від органів влади всіх рівнів якісно нової як кадрової політики, так і системи управління процесами пізнавальної, освітньої та виховної діяльності, заснованої на новій світоглядній та методологічній платформі.

Транзитивний І.у. є праобразом керівників нового типу, які сповідують гуманістичні цінності та ідеали і сенс життя пов'язують з практичним упровадженням саме гуманістичних цінностей та ідеалів. Основу транзитивного **І.у.** становить система постулатів, що виключає як розуміння, так і практичне використання одними людьми інших як засобів наживи, знущання, інших як протиправних, так і аморальних дій. Саме інститут гуманізму має спрямовувати хід думок і дій як кожного пересічного громадянина, так і керівника будь-якого рівня. Транзитивний **І.у.** має орієнтувати суб'єкта на розвиток міжпредметних підходів як умову консолідації зусиль на шляху гармонізації відносин між людиною, державою, суспільством і всесвітом.

До управління лінійними, місцевими, регіональними, державними і міжнародними спільнотами не повинні допускатись керівники з редукованим типом **І.у.** Формування кадрової політики нового типу має стати пріоритетним і першочерговим завданням як на шляху розбудови державності в Україні, так і в процесах глобалізації суспільних відносин.

Літ.: *Інтерактивні* методи навчання : навч. посіб. / за заг. ред. П. Шевчука і П. Фенріха. – Щецін : Вид-во WSAP, 2005. – 170 с.; *Кірєєва О. Б.* Ґенеза розвитку управлінської еліти / О. Б. Кірєєва, А. В. Решетніченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов.ред) [та ін.]. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 1 (35). – С. 20-30; *Кірєєва О. Б.* Державне управління розвитком інтелектуальних ресурсів в Україні: теоретико-методологічний аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Кірєєва О. Б. ; ДРІДУ НАДУ. – Дніпропетровськ : [б.в.], 2006. – 20 с.; *Климов С. М.* Интеллектуальные ресурсы организации / С. М. Климов. – СПб. : ИВЭСЭП ; Знание, 2000. – 168 с.; *Корпус* вищих управлінських кадрів центральних органів державної влади: створення системи державної служби вищого рівня у країнах Центральної і Східної Європи. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.; *Крюков О. І.* Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія / О. І. Крюков ; за наук. ред. Е. А. Афоніна. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 252 с.; *Марасюк С.* Ментальна складова формування управлінської еліти в Україні / С. Марасюк // Вісн. держ. служби України. – 2009. – № 1. – С. 8-12; *Соціологія:* словник термінів і понять / упоряд. : Є. А. Біленький, В. М. Дебой, М. А. Козловець [та ін.] ; за заг. ред. Є. А. Біленького [та ін.]. – К. : Кондор, 2006. – 372 с.

Решетніченко А.В.

ІНТЕЛЕКТУАЛІЗАЦІЯ ПРАЦІ (від лат. intellectualis – розумовий) – збільшення питомої ваги розумових функцій (управління, контроль, налагодження) в структурі трудових зусиль працівника на основі науково-технічного прогресу, підвищення кваліфікаційного та культурно-освітнього рівня.

Сучасне уявлення про **І.п.** і процес її відтворення є результатом синтезу різнобічних поглядів зарубіжних та вітчизняних науковців і перебуває в процесі постійної еволюції.

Фундаментальною методологічною основою концепції **І.п.** є наукові погляди представників класичної школи (У.Петті, А.Сміт, Д.Парсонс, І.Фішер). У 50-90-х рр. ХХ ст. ця теорія сформувалася і розвивалася в працях представників неокласичної теорії (Т.Шульц, Г.Беккер,

А.Маршал, М.Блауг, Л.Едвінсон, М. Мелоун, Е.Брукінг, Х.Фарбер). Серед українських науковців слід відзначити роботи О.Грішнової, А.Василика, А.Колота, О.Головінової та ін.

Інтелектуалізація як загальносвітова тенденція виявляється в розвитку соціально-економічної інформації, у швидкому поширенні відомостей про нові технології, зростанні загальноосвітнього і професійно-кваліфікаційного потенціалу працівників, вищому рівні розвитку суспільства в цілому.

Концепція **І.п.** бере свій початок з учення про інтелектуалізацію суспільства. У широкому розумінні інтелектуалізація соціуму розглядається як цілеспрямований процес, що має на меті радикальне розширення масштабу і покращення використання знань, підвищення творчих можливостей соціальних систем усіх видів і рівнів, створення соціальних передумов для кращого використання інтелекту кожної особистості й сукупного інтелекту, а також насичення всіх сфер суспільного життя, і в першу чергу управління, науки, освіти, медицини, навколишнього середовища, системами штучного інтелекту і підвищення їх віддачі.

Поняття інтелектуалізації у цьому контексті протистоїть "техніцизму" – обмеженому розумінню інформатизації як процесу насичення національної економіки електронно-обчислювальною технікою, тобто просто комп'ютеризації. Інтелектуалізація переносить центр ваги на вирішення соціальних завдань, розвиток творчого потенціалу людини. Унаслідок динамічних перетворень та постійного оновлення змісту праці підвищуються вимоги до інтелектуальних і творчих здібностей людини. Саме розвиток інноваційності та творчості в процесі виробництва має стати головним елементом **І.п.** Інноваційність притаманна більшості видів трудової діяльності, які реалізуються в різноманітних процесах праці. Таке твердження є справедливим для ефективного державного управління в усіх сферах суспільного життя, що ґрунтується на інноваційних ресурсах, творчому потенціалі всіх учасників суспільних відносин.

Деталізоване визначення поняття **І.п.** подано *А.Колотом:* "**І.п**. в найбільш загальному значенні – це збільшення частки розумової праці в суспільному виробництві. Інтелектуалізація індивідуальної праці передбачає зростання рівня її інформаційного наповнення, тобто збільшення частки зусиль щодо пошуку й обробки інформації в загальній структурі трудових зусиль. Цю частку можна вважати мірою інтелектуалізації праці".

Інтелектуальну працю не слід ототожнювати з розумовою працею. Остання може бути як рутинною, шаблонною, так і творчою. Інтелектуальна праця є творчою, отже, її можна визначити як складну розумову працю зі значною часткою творчості.

Процес **І.п.** реалізується у кількох напрямах. По-перше, під впливом вимог суспільного розвитку змінюються суть і принципи освіти, відбувається подальше зростання й вирівнювання освітнього рівня за галузями та професіями в результаті підтягування галузей та професій переважно низькокваліфікованої праці до передових. По-друге, вирішального стратегічного значення набуває виховання особистості, що спрямоване на розвиток ініціативності, творчого мислення на всіх стадіях загальноосвітньої та професійної підготовки.

Зміни характеру праці у формі інтелектуалізації, креативізації та інформатизації ведуть до трансформації соціальної структури сучасного суспільства. Варто розглядати два напрями впливу цих процесів на соціальну структуру суспільства:

– зміна структури зайнятості. У ній збільшується частка працівників, зайнятих інтелектуальною працею;

– посилення неоднорідності структури сучасного середнього класу. Це пояснюється відмінностями в характері праці традиційного й нового середніх класів: традиційний середній клас виконує працю переважно нетворчого, малоінтелектуального характеру; новий середній клас працює творчо, з елементами інтелектуалізації.

Літ.: *Петти В.* Экономические и статистические работы / В. Петти. – М. : Соцэкгиз, 1940. – 324 с.; *Смит А.* Исследования о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Наука, 1992. – 572 с.; ***Schults T.*** Investment in Human Capital / T. Schults // The American EconomicReview. – 1961. – N 1. – P. 38-56; ***Becker G. S.*** Human capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. Third ed G. S. Becker. – Chicago and London, 1993. – 390 p.; ***Edvinsson L.*** Intellectual Capital. Realizing Your Company's True Value by Finding Its Hidden Brainpower / L. Edvinsson, M. S. Malone. – New-York : Harper Business, 1997. – 225 p.; *Економіка* праці та соціально-трудові відносини : підручник / А. М. Колот, О. А. Грішнова, О. О. Герасименко та ін. – К. : КНЕУ, 2009. – 711 с.;

Грішнова О. А. Інтелектуальний капітал підприємства: сутність, значення, класифікація / О. А. Грішнова, А. В. Василик // Менеджмент організацій і управління людськими ресурсами : зб. ст. – Ялта : РВВ КДГІ, 2005. – Ч. 3. – С. 113-128; *Колот А. М.* Інноваційна праця та інтелектуальний капітал у системі факторів формування економіки знань / А. М. Колот // Україна: аспекти праці. – 2007. – № 4. – С. 7-21.

Морозова Н.Г.

ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ (англ. intellectual property) – результат інтелектуальної, творчої діяльності однієї людини (автора, виконавця, винахідника) або кількох осіб (колективу). Право **І.в.** у широкому розумінні означає закріплені законом права на результат інтелектуальної діяльності в промисловій, науковій, художній, виробничій та інших галузях. Доцільно також визначити **І.в.** через зазначення об'єктів **І.в. –** нематеріальних продуктів творчої діяльності людини (колективу): винаходи, патенти, товарні знаки, промислові зразки, сорти рослин та інші селекційні й біологічні матеріали, геологічні й географічні карти, схеми, комп'ютерні програми тощо, літературні та науково-літературні твори, аудіовізуальні й фотографічні твори, а також музикальні, драматичні, живописні та інші твори мистецтва, які підлягають правовій охороні, насамперед Конституцією України. Частиною 1 ст. 41 Конституції України передбачено право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної та творчої діяльності. Згідно з ч. 1 ст. 54 Конституції, громадянам гарантуються свобода літературної, художньої, наукової творчості, захист **І.в.**, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Відповідно до ч. 2 ст. 54 Конституції, кожен громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом.

Економічний простір з об'єктами **І.в.** підлягає правовому регулюванню Цивільним, Господарським, Кримінальним, Митним кодексами України. Законодавство, яке визначає права на **І.в.**, базується на праві кожного володіти, користуватися і розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, які, будучи благом не матеріальним, зберігаються за їх творцями і можуть використовуватися іншими особами лише за узгодженням з ними, крім випадків, визначених законодавством.

Історія терміна "**І.в.**" почалася у 1967 р., після створення Всесвітньої організації інтелектуальної власності, членом якої є й Україна з 26 квітня 1970 р.

Всесвітня організація інтелектуальної власності (ВОІВ) (англ. World Intellectual Property Organization (WIPO), фр. Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) є одним із спеціалізованих агентств ООН, що було створене з метою забезпечити захист **І.в.** на світовому рівні. **І.в.** у її сучасному розумінні базується на факті першого опублікування або реєстрації. ВОІВ сприяє підписанню нових міжнародних угод та модернізації національних законодавств, заохочує адміністративне співробітництво між країнами, надає технічну допомогу країнам, що розвиваються, і утримує служби, які полегшують міжнародний захист винаходів, знаків та промислових зразків. Порушення немайнових прав автора регулюються нормативними положеннями про плагіат, а порушення майнових прав автора визначають акти стосовно контрафакції або піратства. Двома ключовими, чинними понині міжнародними угодами з питань **І.в.** є Паризька конвенція про охорону промислової власності (1883) та Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів (1886).

Паризька конвенція про охорону промислової власності (англ. Paris Convention for the Protection of Industrial Property), підписана у Парижі 20 березня 1883 р. є однією з найперших та найважливіших міжнародних угод у сфері **І.в.** За цією конвенцією патенти будь-якої країни-учасниці є доступними всім іншим учасникам цієї конвенції.

Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів (англ. Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works), підписана 9 вересня 1886 р. у Берні, є міжнародною угодою, яка визначає, що як тільки твір зафіксовано на будь-якому фізичному носії, його автор автоматично стає власником усіх авторських прав на цей твір та будь-які похідні твори.

Ці конвенції з часом уточнюються та модернізуються, а міжнародно-правові документи у галузі **І.в.** поповнюються сучасни-

ми додатковими угодами та договорами. Україна заявила про приєднання до Договору Всесвітньої організації інтелектуальної власності, Римської конвенції, приєдналася до Женевського акта Гаазької угоди про міжнародну реєстрацію промислових зразків, до Договору про патентне право (PLT). **І.в.** є однією з пріоритетних сфер, в яких здійснюється адаптація законодавства України відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. Рішенням Всесвітньої організації інтелектуальної власності у 2001 р. встановлено, що 26 квітня щорічно святкується Всесвітній день **І.в.**

Державно-управлінські аспекти та питання ролі держави в охороні **І.в.** розкриті в літературі з точки зору знакового місця держави в охороні **І.в.**, наголошено, що результати інтелектуальної діяльності щодо об'єктів **І.в.** не можуть стати товаром, який вільно використовується в обігу, якщо будуть визнані таким державою. Функції держави щодо охорони **І.в.** за усталеною традицією у даній сфері зводяться переважно до закріплення прав на об'єкти **І.в.**

Основні теорії, що пояснюють природу прав на результат інтелектуальної діяльності: пропрієтарна теорія і теорія виключних прав. Згідно з пропрієтарною теорією **І.в.**, зміст її прав розглядаються в межах права власності. Водночас зазначається, що права на результати інтелектуальної діяльності не можуть бути точно охарактеризовані класичною тріадою правомочностей права власності (володіння, користування, розпорядження), оскільки останні відображають матеріальний характер об'єкта-речі.

Теорія виключних прав полягає у виділенні "виключних прав" у самостійну правову категорію та розумінні прав на результат інтелектуальної діяльності як прав sui generic (особливого роду). Встановлено, що конструкції, засновані на теорії виключних прав, у багатьох випадках виявляються важкими для впровадження, не є завжди практичними, оскільки потребують численних винятків і застережень.

Згідно із стандартами світового права, визначаються три основні групи об'єктів **І.в.**: 1) об'єкти промислової власності; 2) об'єкти авторського права; 3) ноу-хау як комерційно-цінна закрита інформація, яка охороняється власниками. В Україні на рівні державного управління впроваджуються заходи, метою яких є створення умов для продукування об'єктів **І.в.**, їх захисту, володіння, користування та розповсюдження у світі.

В Україні за роки незалежності створена державна система охорони **І.в.**, у стадії завершення перебуває формування нормативно-правової бази, яка в цілому відповідає міжнародним нормам і стандартам, розбудована відповідна інфраструктура, запроваджені механізми реалізації правових норм.

Останнім часом значно підвищився рівень захисту прав **І.в.**, налагоджується координація дій правоохоронних та контролюючих органів щодо боротьби з піратством у сфері **І.в.**, створені система патентно-інформаційного забезпечення, національна система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації фахівців у сфері **І.в.**, запроваджені сучасні методи здійснення експертизи заявок на видачу охоронних документів на об'єкти промислової власності. Головним законодавчим актом у цій сфері був Закон України "Про авторське право і суміжні права", що був прийнятий у 1993 р. та втратив чинність 16 серпня 2001 р. у зв'язку з прийняттям Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про авторське право і суміжні права". Правові відносини у сфері **І.в.** регулюють низка законів України, головними з яких є такі: "Про власність", "Про інвестиційну діяльність", "Про інноваційну діяльність", "Про інформацію", "Про наукову та науково-технічну діяльність", "Про професійних творчих працівників та творчі спілки" тощо, відповідні укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України.

Постановою Верховної Ради України від 3 грудня 2010 р. № 2771-VI прийнято за основу новий проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань інтелектуальної власності". Президент України підписав Закон України "Про доступ до публічної інформації" від 13 січня 2011 р. № 2939-VI, який також має безпосереднє відношення до нормативного регулювання питань **І.в.**

Характерною для України є недооцінка в суспільстві значимості захисту прав **І.в.** Таке явище значною мірою є наслідком культурно-етичної спадщини минулого, коли в

суспільстві переважала державна власність на результат творчості, а результати діяльності в науковій та культурній сферах вважалися надбанням усього народу. Непоодинокими є випадки, коли через низьку правову та економічну культуру суб'єкти науково-технічної та економічної діяльності добровільно відмовляються від використання існуючих механізмів захисту своїх прав та інтересів як власники **І.в.** Проблемою є також забезпечення сфери **І.в.** в Україні кваліфікованими фахівцями з питань, вирішення яких потребує спеціальних знань та досвіду.

Літ.: Интеллектуальная собственность в Украине: правовые основы и практика : в 4 т. / общ. ред. А. Д. Святоцкий ; Акад. прав. наук Украины ; Гос. патент. ведомство Украины. – К. : Ін Юре, 1999. – Т. 1 : Право интеллектуальной собственности / С. А. Довгий [и др.] ; ред. В. М. Литвин, С. А. Довгий. – К. : Ін Юре, 1999. – 489 с.; *Право* інтелектуальної власності / М. В. Паладій [та ін.] / заг. ред. М. В. Паладій ; Держ. департамент інтелект. власності ; АПН України ; Ін-т приват. права і підприємництва. – К. : Парлам. вид-во, 2006. – 432 с.; *Біла* книга. Інтелектуальна власність в інноваційній економіці України / Верхов. Рада України ; Ком. з питань науки і освіти ; упоряд. Г. О. Андрощук [та ін.] ; заг. ред. В. І. Полохало. – К. : Парлам. вид-во, 2008. – 408 с.; *Соснін О. В.* Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України / О. В. Соснін. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2003. – 572 с.; *Інтелектуальна* власність у формуванні інноваційної економіки України: проблеми законодавчого забезпечення та державного регулювання : матеріали слухань у Ком. Верхов. Ради України з питань науки і освіти / за заг. ред. проф. В. І. Полохала ; авт.-упоряд. Г. О. Андрощук ; Верхов. Рада України ; Ком. з питань науки і освіти. – К. : Парлам. вид-во, 2010, 383 с.

Загайнова Л.І.

ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИЙ КАПІТАЛ – ресурс, який характеризує знання, інтелектуальний потенціал організації та є одним із нових критеріїв визначення конкурентоспроможності організації.

На макроекономічному рівні **І.к.** розглядається через поняття гуманітарного та інтелектуального потенціалу нації. Гуманітарний потенціал визначається рівнем її фізичного та психічного здоров'я, соціального добробуту, моральності, духовності, інтелектуального розвитку, психологічної єдності, *гуманітарної активності*. **І.к.** охоплює систему освіти, комп'ютерне забезпечення, системи зв'язку, бази даних (бібліотеки та електронні системи), систему науки, *інтелектуальну власність*. Інтелектуальний потенціал, що активно використовується у процесах економічного розвитку, є **І.к.**

На мікрорівні **І.к.** у постіндустріальних умовах набуває важливого значення, оскільки сучасне підприємство є виробником не стільки товарів, скільки знань, інформації, послуг. У багатьох організаціях дедалі більша частина одержаного ефекту стає результатом застосування спеціальних знань, широкого розвитку персоналу та взаємодії з партнерами. **І.к.** підприємства більшою мірою, ніж фізичні активи, стає стійкою конкурентною перевагою за умов суспільного розвитку.

І.к. має нематеріальну природу, його не можна побачити, тому його часто називають невидимим активом. Крім того, **І.к.**, на відміну від фізичного, не втрачає своєї величини в процесі використання, більше того, він втрачає свою вартість саме тоді, коли не використовується. Фізичний капітал є результатом певних минулих дій, **І.к.** також являє собою результат минулих інвестицій, але водночас він більшою мірою орієнтований на майбутнє. Основою для оцінки фізичного капіталу є вже здійснені витрати, для оцінки ж **І.к.** – вартість, яка буде створена в процесі його майбутнього використання. Фізичний капітал оцінюється переважно за допомогою вартісних показників, у той час як інтелектуальний – за допомогою як вартісних, так і невартісних показників. Підприємства не володіють **І.к.** цілковито, а володіють ним спільно з найманими працівниками (коли йдеться про людський капітал) та спільно зі споживачами.

Сучасне уявлення про **І.к.** і процес його відтворення є результатом синтезу різнобічних поглядів зарубіжних та вітчизняних науковців і перебуває в процесі постійної еволюції. Він збагачується дослідженнями та розробками вчених і практиків провідних економічних країн світу, серед яких В.Петті, А.Сміт, Д.Рікардо, Дж.С.Міль, А.Маршал, М.Туган-Барановський, М.Шумпетер, Т.Шульц, Г.Бекер, Л.Едвінсон, М.Мелоун, Т.Стюарт.

Один із засновників класичної школи політичної економії В.Петті, досліджуючи сферу виробництва, а відповідно і нагромадження багатства, писав про "цінність населення",

зокрема великого значення надавав системі освіти та винаходам. Особливим завданням він ставив всебічне сприяння відбору і вихованню обдарованих, непересічних громадян. В.Петті писав, що “інший характер мають заняття, які приносять розваги і відпочинок для розуму й практикуються помірно, підвищують кваліфікацію людей і налаштовують їх до занять, які самі по собі мають велике значення”. В.Петті одним з перших звернув увагу на різноманітні інтелектуальні здібності людини, що беруть участь у виробничих процесах, примножують багатство і свідчать про економічні можливості тієї чи іншої країни. Після В.Петті глибше й детальніше досліджував інтелектуальні здібності людини до праці та їх вплив на багатство країни А.Сміт. У своїй праці “Дослідження про природу і причини багатства народів” він, говорячи про вплив поділу праці на суспільний розвиток, виділяє людей інтелектуальної праці в особливий клас: “З прогресом суспільства наука, або умогляд, стає, як і всяке інше, заняттям особливого класу громадян”. У свою чергу, зазначає А.Сміт, у науці, як і у виробництві, також відбувається поділ праці і кожний окремий науковець стає більш досвідченим у своїй галузі. “В цілому проводиться більше роботи і значно зростають досягнення науки”.

А.Сміт доводив, що праця людини відіграє головну роль в економіці будь-якої країни, а знання, які розвиваються в процесі навчання і трудової діяльності, А.Сміт уподібнював капіталові. “Придбання таких здібностей, враховуючи також утримування їх володаря під час його виховання, навчання або учнівства, становить основний капітал, який немов реалізується в його особистості”. Видатки на освіту або навчання людини А.Сміт розглядав як капіталовкладення в її можливості заробляти в майбутньому, а щоб ці вкладення економічно виправдали себе, вони повинні окупитися протягом трудового життя людини.

Великий теоретик А.Маршал наголошував, що знання, здобуті в школі, не важливі самі по собі, а важливі як “трамплін”, який шкільна освіта створює для подальшого просування вперед. “Освіта привчає розум до застосування його кращих якостей у діловому житті, а також використання самого бізнесу як засобу підвищення рівня культури, хоча загальна освіта не займається деталями конкретних виробництв, а залишає це для технічної освіти”.

Перетворення знань на нову продукцію знайшло своє відображення в інноваційних теоріях, у витоків яких стояв визначний український учений М.Туган-Барановський. У своїй праці “Промислові кризи в сучасній Англії, їх причини і близький вплив на народне життя” (1894 р.) він застосував відтворювальний підхід до аналізу нерівномірності процесу суспільного розвитку під впливом науково-технічного прогресу.

У кінці 50-х – на початку 60-х рр. минулого століття завдяки публікаціям американського дослідника Т.Шульца, основні положення якого викладено у праці “Інвестиції в людський капітал”, відбулось формування сучасної теорії людського капіталу та її виділення як самостійної теоретичної концепції.

Майже одночасно з Т.Шульцем концепцію людського капіталу розробляв ще один американський науковець – Г.Бекер. У 1964 р. він опублікував свою фундаментальну наукову працю “Людський капітал: теоретичний та емпіричний аналіз”. На думку вченого, саме завдяки збільшенню інвестицій в освіту, здоров’я, професійні знання, мотивації людей елітарні країни світу зберігають своє провідне місце в усіх сферах суспільного розвитку.

У наш час дослідники **І.к.** в структурі інтелектуальної праці розглядають людський капітал як складову **І.к.** Вперше таку концепцію запропонували Л.Едвінсон і М.Мелоун у своїй праці “Інтелектуальний капітал”, де **І.к.** – це сума людського та структурного капіталів.

Літ.: *Петти В.* Экономические и статистические работы / В. Петти. – М. : Соцэкгиз, 1940. – Т. 1, 2; *Смит А.* Исследования о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Наука, 1992. – 572 с.; *Маршал А.* Принципы экономической науки / А. Маршал. – М. : Прогрес-Универс, 1993. – Т. 1. – 415 с.; *Туган-Барановский М.* Периодические промышленные кризисы. История английских кризисов. Общая теория кризисов / М. Туган-Барановский. – М. : [б.и.], 1923. – 384 с.; *Schults T.* Investment in Human Capital / T. Schults // The American Economic Review. – 1961. – N 1. – P. 38-56; *Becker G. S.* Human capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. Third ed / G. S. Becker. – Chicago and London, 1993. – 390 p.; *Edvinsson L.* Intellectual Capital. Realizing Your Company’s True Value by Finding Its Hidden Brainpower / L. Edvinsson,

M. S. Malone. – New-York : Harper Business, 1997. – 225 p.; *Економіка* праці та соціально-трудові відносини: підручник / А. М. Колот, О. А. Грішнова, О. О. Герасименко та ін. – К. : КНЕУ, 2009. – 711 с.; *Грішнова О. А.* Інтелектуальний капітал підприємства: сутність, значення, класифікація / О. А. Грішнова, А. В. Василик // Менеджмент організацій і управління людськими ресурсами : зб.ст. – Ялта : РВВ КДГІ, 2005. – Ч. 3. – С. 113-128; *Марцинкевич В. И.* Экономика человека : учеб. пособие для высш. учеб. заведений / В. И. Марцинкевич, И. В. Соболева. – М. : Аспект Пресс, 1995. – С. 87-112.

Морозова Н.Г.

ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИЙ ПОТЕНЦІАЛ – сукупність результатів усвідомлюваної індивідуальної, колективної та суспільної розумової діяльності, що за певних умов можуть бути використані для досягнення визначеної мети, вирішення певного завдання, реалізації можливостей окремої особистості, держави і суспільства.

Одним з основних понять, за допомогою якого пояснюється специфіка інтелектуальної діяльності, є поняття “потенціал”. В етимологічному відношенні поняття “потенціал” походить від аристотелівського “potentia”. Латинські actus і potentia – дійсність і можливість – одні з головних понять філософії Аристотеля. Поняття “акт” і “потенція”, як і поняття “рух”, не піддаються чіткому визначенню. Їх зміст установлюється за допомогою техноморфних і біоморфних аналогій: родина – людина у потенції; брила мармуру – статуя Афродіти в потенції тощо. Існуюче актуально виникає з існуючого потенційно під дією існуючого актуально.

Під потенціалом розуміють і можливості, і здібності, і ресурси. Можливість не виражає повною мірою сутність потенціалу в тому сенсі, що за наявного або іншого конкретного змісту і рівня потенціалу, під впливом різних зовнішніх причин можуть бути реалізовані зовсім різні можливості. Крім того, у тій чи іншій системі реальності умоглядно або ж ідентично може виявлятися перспектива реалізації будь-яких можливостей. Однак це не обов’язково означає, що в цій системі є відповідний потенціал.

Суспільство, напрацьовуючи свій сукупний соціальний потенціал, може надати людям нові і нові можливості. Однак якщо в цьому суспільстві зачіпляються інтереси особистості на догоду загальним інтересам і не виявляється належної турботи стосовно розвитку особистісного потенціалу, то тут процвітають утриманство, творча апатія і пристосовництво. Відповідно, неправомірне ототожнення поняття “потенціал” із сукупністю можливостей. Можливість не виражає суті поняття “потенціал”. Не всі можливості, що відкриваються перед будь-якою системою (суспільством, наукою, соціальним інститутом освіти, особистістю тощо), можуть характеризуватися як “потенціал”.

Не кожна людина здатна реалізувати, актуалізувати ту енергію, силу, у тому числі й творчу, яка в ній закладена. Формування здібностей не є формуванням потенціалу у буквальному розумінні. Наявність і напрацювання тих чи інших здібностей, безумовно, означає наявність і набуття потенціалу. Однак наявність потенціалу або його формування в якійсь системі не обов’язково означає наявність і формування в ній здібностей. Маючи потенціал руху як будь-якої зміни, система може виявитися і нездатною реалізувати цей рух унаслідок зовнішніх причин.

Російський дослідник М.Т.Шафіков пропонує таке його визначення: *потенціал* – це властива матеріально-духовним системам (особистості, школі, соціальному інститутові освіти, науці тощо) сукупність (енергетичного роду) параметрів, що обумовлюють (забезпечують) наявність у цих систем певних можливостей, здібностей, ресурсів для реалізації (здійснення) ними тих чи інших зусиль, спрямованих на самозбереження і розвиток, а також перетворення зовнішніх умов і характеристик середовища. Зміст поняття “потенціал” не зводиться до змісту таких понять, як “можливість”, “здібність”, “ресурси” і т.ін.

Незважаючи на єдність просторових і часових характеристик, термін “потенціал” відображає одночасно три рівні зв’язків і відносин. По-перше, він відображає минуле, тому потенціал є незмінною сукупністю наявних засобів, накопичених системою в процесі становлення, які обумовлюють її оптимальне функціонування і розвиток. У цьому розумінні потенціал можна протиставити поняттю “ресурси”. По-друге, він відображає сьогодення. Акцент робиться на актуалізації здібностей, їх практичному застосуванні й ефективному використанні. Тут це поняття частково збігається з поняттям “капітал”. По-третє, потенціал орієнтований на май-

бутнє. У процесі діяльності не тільки реалізуються наявні здібності, а й народжуються нові. Тобто потенціал містить у собі передумови майбутнього розвитку.

Поняття **І.п.** набуло поширення наприкінці 70-х рр. XX ст. Існує багато підходів щодо наукового визначення цього поняття. Наприклад, академік Л.В.Сохань характеризує його як певний рівень інтелектуальних можливостей особистості, що можуть бути реалізовані в процесі перетворення дійсності. На думку А.І.Голованова, **І.п.** суспільства – це сукупність одвічних, засвідчених практикою як непорушна істина й таких, що відповідають об'єктивним потребам соціального прогресу, духовних цінностей людей, які реалізують їх у своєму духовному світі, ставленні одне до одного, доцільній діяльності. Однак жодне з наведених тлумачень не повністю розкриває зміст поняття "**І.п.**". **І.п.** являє собою нерозривну єдність не тільки кількісної та якісної сторін, а й дійсного та можливого.

Літ.: *Липовська Н. А.* Інтелектуальний потенціал суспільства: сутність та динаміка (соціологічний аспект аналізу) : автореф. дис. ... канд. соціол. наук : 22.00.06 / Н. А. Липовська ; Харк. держ. ун-т. – Х. : [б.в.], 1996. – 20 с.; *Советский* энциклопедический словарь / под ред. А. П. Прохорова. – 2-е изд. – М. : Сов. энцикл., 1983. – 1600 с.; *Шафиков М. Т.* Потенциал: сущность и структура / М. Т. Шафиков // Соц.-гуманит. знания. – 2002. – № 1. – С. 236–245.

Кірєєва О.Б.

ІНТЕНТ-АНАЛІЗ – методологічний підхід у політичній аналітиці, що застосовується для аналізу виступів політиків у різних ситуаціях з метою розкриття прихованого підтексту виступів, недоступного за інших форм аналізу. **І.-а.** дає змогу реконструювати інтенції політика за його мовою, аналізуючи будь-які його тексти й виступи під час конфліктного протистояння влади, передвиборної кампанії, теле- й радіоінтерв'ю, а також у різних публікаціях у пресі тощо. Результати дослідження використовуються політичною аналітикою.

Терміном "інтенція" позначається суб'єктивна спрямованість думки людини на якийсь об'єкт, наміри чи мету, виражені в активності свідомості суб'єкта. Інтенціональний зміст мови людини є його важливою характеристикою. У мові людини завжди присутня якась спрямованість і мета. Будь-який діалог, навіть без усвідомлення промовця, спрямований на зміну переконань слухача. Мова несе інформацію про емоційну складову промовця. Які політичні ідеали й ідеї є предметом його думок, наскільки політик щирий і дотримується своїх політичних принципів, наскільки широке коло його інтересів? Політична мова в цьому плані особливо цікава. Наскільки суб'єкт доброзичливий до опонентів, чи здатний він до толерантності, плюралізму, чи виявляє агресію до співрозмовника, наскільки він егоїстичний і наскільки в дійсності його цікавлять інші люди? Ці й багато інших аналогічних показників приховані в тому, що людина говорить.

Інтенціональна спрямованість промовця становить центральну частину психологічного змісту мови. Слова, значеннєві конструкції тексту використовуються для того, щоб передати тим, кому призначений текст, певну інформацію або установки, що спонукують діяти. Прохання, погрози, попередження про небезпеку, осудження, схвалення, несхвалення стосовно тих або інших об'єктів, подій і є нашими інтенціями. Політична аналітика особливу увагу приділяє дослідженню реакції на інтенції слухачів, наскільки текст досяг своєї мети, яка реакція громадськості, зрозумілі й своєчасні були інтенції чи ні, сприйняті негативно чи зі схваленням. Реакція може бути різною, вона залежить від ситуації, позицій слухача, його характеру. Розуміння існуючих можливостей мови має значення для правильного осмислення аналітиком мовних обігів, особливо в тих випадках, коли перед аналітиком стоїть мета дослідження реального сприйняття мови політика аудиторією й виявлення істинних мотивів промовця.

Під час дослідження політичного дискурсу політична аналітика ставить за мету виділити й описати інтенціональні особливості дискурсів, що точаться у країні в даний час: виявлення використовуваних політичними діячами мовних прийомів; опис індивідуальних особливостей використовуваних мовних прийомів політиками; розкриття їхньої істинної спрямованості; виявлення найефективніших прийомів; опис політичних технологій, що використовуються політиками під час маніпуляції свідомістю.

Дослідник може долучати у коло досліджених матеріалів усю доступну інформацію вербального й текстуального характеру, включаючи: біографічні дані політика; дані

про посади і місця роботи; події й дискусії конфліктного характеру, у яких брав участь політик; передвиборчі виступи; телевізійні діалоги з політичними й суспільними діячами; виступи в засобах масової інформації. Співвідношення думки, слова і вчинку залишається й сьогодні одним з питань, яке потребує глибокого дослідження. У чому проявляється сила слова – в емоційності промовця, логічності аргументації або моральній стороні мови? Які приховані механізми діють під час мовного впливу на людину? Де усвідомлена, а де неусвідомлена маніпуляція, де діє сугестія, коли проявляється харизма мовця? На ці й на багато інших запитань, дотичних до діючої сили слова, ще слід знайти відповіді. Звернення політичної аналітики до **І.-а.** є закономірним наслідком комплексності методів політичної аналітики. **І.-а.** є частиною тих методів політичної аналітики, які досліджують мову політики. Звертаючись до **І.-а.** як до ключового методу, за допомогою якого досліджується слово й текст, виходять з того, що без виявлення спрямованості тексту, його психологічної структури будь-яке дослідження політики буде неповноцінним. Людська мова за своєю природою є діючою силою, що спонукає, а іноді примушує діяти. Завданням **І.-а.** є об'єктивний аналіз слова, що спонукає до дії, тобто аналіз здатності слова впливати на переконання, а відтак і на вчинки людини.

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Міжнародна* інтеграція : навч. посіб. / О. Р. Титаренко І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко та ін. – Ужгород : Ліра, 2009; *Чудинов А. П.* Политическая лингвистика / А. П. Чудинов. – М. : [б. и.], 2006; *Филипс Л.* Дискурс-анализ. Теория и метод / Л. Филипс, М. В. Йоргенсен. – Х. : [б. и.], 2004.

Титаренко О.Р.

ІНФОРМАТИЗАЦІЯ (англ. informatization) – сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення потреб громадян і суспільства на основі розвитку й використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційно-комунікаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки.

І. є складовою загального процесу розбудови інформаційного суспільства та суспільства знань (інформаційне суспільство). Історично їй передувала комп'ютеризація, основним змістом якої було широке впровадження комп'ютерів та інших засобів обчислювальної техніки в життєдіяльність громадян, суспільства громадян, держави та суб'єктів господарювання.

І. для багатьох країн світу була і досі залишається пріоритетним напрямом їх державної політики, що знайшло відображення в низці стратегічних документів міжнародного, регіонального та національного рівнів, насамперед в Окінавській хартії глобального інформаційного суспільства, у документах Всесвітніх самітів з питань інформаційного суспільства (Туніському 2005 р. та Женевському 2003 р.), відповідних програмах та стратегіях Європейського Союзу. Згідно з цими та іншими документами саме державу визначено головним суб'єктом суспільних відносин з розвитку інформаційного суспільства. Держава повинна створити необхідні умови, забезпечити ефективне формування відповідної політики та її реалізацію, координацію дій інших національних акторів (громадських організацій та суб'єктів господарювання), а також забезпечити ефективну взаємодію з іншими країнами та міжнародними організаціями.

Відомі два крайніх підходи до державної політики та стратегії **І.**:

– невтручання держави у сферу **І.**, коли **І.** в країні відбувається за рахунок механізмів саморегулювання та саморозвитку;

– централізоване державне управління сферою **І.**

Перший підхід обумовлює несистемний, хаотичний розвиток **І.**, що, як правило, не повною мірою відповідає національним інтересам та може призвести не тільки до посилення цифрової нерівності, загострення проблеми сумісності різних інформаційних систем, монополізації ринку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) тощо, а й до підвищення рівня загроз у сфері національної безпеки, насамперед інформаційної безпеки. Він базується на ринкових механізмах, не потребує для своєї реалізації державних ресурсів для створення та забезпечення функціонування системи державного регу-

лювання сфери **І.** Прикладом такого підходу була державна політика у сфері впровадження електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису (ЕДО з ЕЦП) – базової технології **І.** та розвитку інформаційного суспільства. Після прийняття у 2004 р. законів України "Про електронний цифровий підпис" та "Про електронний документ та електронний документообіг" і низки відповідних постанов уряду України було втрачено регулюючий та координуючий вплив держави на впровадження цих технологій, насамперед в органах влади, коли учасники ринку безконтрольно впроваджували в органах влади несумісні між собою системи ЕДО з ЕЦП. Це призвело не тільки до несумісності діючих інформаційних систем, неможливості електронної взаємодії між органами влади, суб'єктами господарювання та громадянами (громадськими організаціями), до спроб монополізації ринку ЕДО з ЕЦП, наприклад при здійсненні електронної звітності, а й створило додаткові загрози у сфері інформаційної та економічної безпеки. Основною причиною такого стану стали відсутність єдиних форматів, протоколів, стандартів і технічних регламентів з ЕДО та ЕЦП, хаотичне, безсистемне та безконтрольне впровадження різних систем ЕДО з ЕЦП. Аналогічна ситуація сьогодні склалась з електронними інформаційними ресурсами, розвиток яких здійснюється виходячи з відомчих інтересів в умовах відсутності єдиних стандартів.

Одним з основних негативних результатів практичного застосування другого підходу є його економічна неефективність, надмірна бюрократизація та корупція в органах влади, негнучкість, неоперативність та ускладнення прийняття політико-адміністративних рішень, потреба у значних ресурсах для підтримки системи державного управління **І.**, у тому числі наявності висококваліфікованих спеціалістів з питань ІКТ. Водночас тільки держава може об'єднати інтереси різних акторів **І.**, формувати та реалізовувати державну політику **І.** виходячи з її національних інтересів, пріоритетів соціально-економічного розвитку та національної безпеки. При цьому має бути забезпечене раціональне поєднання зазначених підходів, співвідношення яких є динамічним, специфічним для кожної з країн і залежить від конкретних умов **І.**

З метою реалізації державної політики **І.** Верховною Радою України ще в 1998 р. було прийнято *Національну програму інформатизації* (яка включає: Концепцію Національної програми інформатизації; сукупність державних програм з інформатизації; галузеві програми та проекти інформатизації; регіональні програми та проекти інформатизації; програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування) й відповідні завдання на 1998-2001 рр. та створено систему державного управління **І.** Ці документи стали результатом майже п'ятирічної роботи, насамперед учених Кібернетичного центру Національної академії наук України та фахівців Національного агентства з питань інформатизації при Президентові України. В розробці зазначених законів також взяли участь фахівці інших органів державної влади, відомі вчені академічної, вузівської та галузевої науки. З їх прийняттям Україна стала першою з країн колишнього Радянського Союзу, в якій були прийняті стратегічні документи з розвитку **І.**

Національна програма інформатизації (далі – Національна програма) спрямована на вирішення таких основних завдань:

– формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних та гуманітарних передумов розвитку **І.**;

– застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій у відповідних сферах суспільного життя України;

– формування системи національних інформаційних ресурсів;

– створення загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я тощо;

– створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– підвищення ефективності вітчизняного виробництва на основі широкого використання інформаційних технологій;

– формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг;

– інтеграція України у світовий інформаційний простір.

Її реалізація має здійснюватися з додержанням таких основних принципів, як: узгодженість пріоритетів **І.** з основними напрямами Дер-

жавної програми соціально-економічного розвитку України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, державних цільових програм; координація розроблення і реалізації державних, міжгалузевих, відомчих програм **І**. щодо цілей, етапів, ресурсів та об'єктів робіт; випереджальний розвиток нормативно-правової бази інформаційних продуктів та послуг, підтримка вітчизняного виробника; системність формування та виконання Національної програми.

Відповідно до цих принципів Національна програма мала стати одним з головних інструментів реалізації державної політики **І**., що формується як складова соціально-економічної політики держави і спрямовується на раціональне використання промислового та науково-технічного потенціалу, матеріально-технічних і фінансових ресурсів для створення сучасної інформаційної інфраструктури в інтересах вирішення комплексу поточних та перспективних завдань розвитку України як незалежної демократичної держави з ринковою економікою.

В основу цієї політики має бути покладене державне регулювання процесів **І**. на основі поєднання принципів централізації і децентралізації, саморозвитку, самофінансування та самоокупності, державної підтримки, що, у свою чергу, повинно забезпечити системність, комплексність і узгодженість розвитку **І**. країни з використанням при цьому традиційних та нетрадиційних форм і методів супроводу та контролю.

У Законі України визначено першочергові пріоритети в питаннях реалізації Національної програми інформатизації, у тому числі: створення нормативно-правової бази **І**., включаючи систему захисту авторських прав і особистої інформації, розроблення національних стандартів у галузі **І**.; формування телекомунікаційної інфраструктури, насамперед оптимізації діючої мережі магістралей передавання даних, будівництва нових сучасних каналів, включаючи волоконно-оптичні та супутникові системи зв'язку; формування комп'ютерної мережі освіти, науки та культури як частини загальносвітової мережі Інтернет; здійснення заходів щодо інформаційної безпеки.

Але за 13 років свого існування Національна програма так і не стала дієвим механізмом державної політики **І.** Розвиток **І.** переважно відбувався поза межами Програми, без відповідного державного впливу та підтримки. Підтвердженням цього є: відсутність фінансування загальнодержавної частини Національної програми в останні три роки, фактична втрата управління сферою внаслідок перманентних структурних та кадрових змін у системі управління **І**., зниження статусу та повноважень державного органу, відповідального за **І**., порушення термінів з упровадження електронного документообігу, інтеграції національних електронних інформаційних ресурсів. Не функціонує Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів, не створена необхідна нормативно-правова база з надання адміністративних послуг електронними засобами та з електронної комерції.

Тільки за останні три роки Україна втратила більш ніж 10 позицій у міжнародних рейтингах майже за всіма показниками (індикаторами) з розвитку інформаційного суспільства, стану впровадження електронного врядування, цифрової готовності та іншими показниками.

У 2007 р. в Україні згідно з рішеннями Всесвітніх самітів з питань інформаційного суспільства Законом України від 9 січня 2007 р. № 537-V було затверджено Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки (далі – Основні засади), які за своїм змістом є концепцією і констатують певні позитивні результати розвитку **І**. та інформаційного суспільства в Україні, зокрема: діяльність всесвітньо відомої школи кібернетики; формування концепції та програми інформатизації; створення різноманітних ІКТ і загальнодержавних інформаційно-аналітичних систем різного рівня та призначення; сформованість певних правових засад побудови інформаційного суспільства; наявність значної кількості висококваліфікованих фахівців з ІКТ та кібернетики; постійне зростання та поновлення парку комп'ютерної техніки, сучасних систем та засобів телекомунікації, зв'язку; високий ступінь **І**. банківської сфери.

У документі визначені основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні, у тому числі такі: прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя; забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення; розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція із світовою інфраструктурою;

державна підтримка нових "електронних" секторів економіки; створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони довкілля; збереження культурної спадщини шляхом її електронного документування; державна підтримка використання новітніх ІКТ засобами масової інформації; використання ІКТ для вдосконалення державного управління; досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації;захист інформаційних прав громадян, мінімізація ризику "інформаційної нерівності"; удосконалення законодавства з регулювання інформаційних відносин; покращення стану інформаційної безпеки в умовах використання новітніх ІКТ.

На сьогодні Основні засади не підтверджені відповідною стратегією, програмою та державним бюджетом, а комплекс заходів, спрямованих на їх реалізацію і затверджених урядом України, має переважно декларативний характер і не підтриманий реальними ресурсами.

Враховуючи важливість розбудови в Україні інформаційного суспільства, Президентом України визначено 2011 рік "роком освіти та інформаційного суспільства". Відповідно до цього рішення урядом України прийнято комплекс заходів, реалізація яких дозволить вирішити деякі з наявних проблем.

Літ.: *Про* Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 27-28. – Ст. 181; *Про* Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 27-28. – Ст. 182; *Про* основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 9 січ. 2007 р. № 537. – V. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Всесвітній* саміт з питань інформаційного суспільства (Женева, 2003 – Туніс, 2005). Підсумкові документи. – К. : ТОВ "ЕСЕ", 2006; *Баранов О.* Інформаційне право України: стан, проблеми, перспективи / О. А. Баранов. – К. : Видавн. дім "СофтПрес", 2005; *Інформаційне* забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики : монографія / за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. – К. : АДПС України, 2002; *Марущак А.* Інформаційне право: регулювання інформаційної діяльності : навч. посіб. / А. І. Марущак. – К. : Видавн. дім "Скіф", КНТ, 2008; *Цимбалюк В.* Інформаційне право (основи теорії і практики) : монографія / В. С. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2010.

Семенченко А.І.

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА СИСТЕМИ – стан системи інформаційних відносин, у якому вона здатна успішно, стійко й безперервно розвиватися в умовах інтенсивного впливу зовнішніх і внутрішніх факторів, що справляють на неї як стабілізуючий, так і деструктивний інформаційний вплив. З погляду соціальної конфліктології такими факторами є зовнішні та внутрішні інформаційні конфлікти. Ознаками безпеки системи є такі характеристики (показники) процесу її розвитку:

– успішність розвитку системи, тобто набуття системою нових якостей в оптимальні (з погляду безперервності процесу розвитку системи) строки з мінімальними витратами матеріальних та інтелектуальних ресурсів;

– безперервність процесу розвитку системи;

– стійкість процесу розвитку системи стосовно впливу зовнішніх деструктивних факторів і процесів;

– незворотність процесу розвитку системи, тобто набуття в процесі розвитку нових якостей, які раніше були відсутні в системі;

– інтенсивність процесу розвитку системи, тобто здатність системи підтримувати методами внутрішнього регулювання темп (інтенсивність) власного розвитку, необхідний для набуття системою нових якостей, що мають для неї життєво важливе значення (у першу чергу якостей, що забезпечують подальший розвиток системи).

Безпека соціальної системи досягається:

– при встановленні стану динамічної рівноваги між факторами, що дестабілізують систему, і факторами, що справляють стабілізуючий вплив на систему;

– за домінування в просторі виникнення конфліктів, що становлять загрозу для системи;

– при постійному, безперервному, систематичному виявленні, придушенні або локалізації активності джерел загроз;

– за умови здатності системи динамічно змінюватися під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів таким чином, що швидкість відповідної реакції джерел загроз на ці зміни була набагато нижчою, ніж швидкість змін, що відбуваються в системі;

– за умови здатності системи редукувати зовнішні й внутрішні загрози безпеки до рівня інституціональних конфліктів.

Літ.: *Грицяк Н. В.* Політологія : навч. посіб. / Н. В. Грицяк, Б. Л. Дем'яненко, В. М. Дем'яненко ; за ред. В. М. Дем'яненка. – 3-тє вид. допов. і

уточ. – К. : Видавн. центр "ТОВ "Софія – А", 2008; *Почепцов Г. Г.* Информационно-психологическая война / Г. Г. Почепцов. – М. : СИНТЕГ, 2000; *Манойло А. В.* Особенности информационной политики эпохи информационного общества / А. В. Манойло // Проблемы информационной безопасности. Компьютерные системы. – 2002. – № 4.

Грицяк Н.В.

ІНФОРМАЦІЙНА КУЛЬТУРА (від лат. informatio – пояснення, виклад; cultura – освіта, виховання, розвиток) – складова загальнолюдської культури, регулятор функціонування і розвитку інформаційної сфери суспільства, сукупність принципів та механізмів удосконалення засобів вироблення, збереження і передачі інформації, розвитку системи навчання, підготовки людини до ефективного використання інформаційно-технологічних засобів інформаційної діяльності. Цементуючим елементом **І.к.** є інформація – одна з трьох основних субстанцій – поряд з енергією і матерією, що створюють світ, у якому живе людина.

Історія **І.к.** нараховує тисячоліття і неподільно пов'язана з історією людства. М.Маклюєн розробив таку триступеневу модель історичного розвитку: перша епоха – "людина, яка слухає" – епоха племінного індивіда з переважанням усного мовлення як комунікації в акустичному (доалфавітному) світі (міфологічна свідомість); друга епоха – "людина, яка дивиться" – епоха типографського чи індустріального індивіда з переважанням друкованого слова над усім мовленням у комунікації. У цю епоху винахід алфавіту означав перехід до нової ери; третя епоха – "людина, яка слухає і дивиться" – епоха вільного індивіда в умовах перемоги електронної (аудіовізуальної) комунікації, яка поліпшує інтелектуальні здібності і творчий характер особистості.

Е.Тоффлер у книзі "Третя хвиля" поставив наслідки винайдення нових інформаційних і комунікативних технологій в один ряд із такими епохальними процесами, як неолітична (аграрна) революція та індустріальна революція. Але якщо діяння аграрної революції розтягнулось більш ніж на тисячу років, а промислова революція тривала понад сто років, то інформаційна революція укладається в рамки життя одного покоління і нараховує не більш трьох десятиліть. Сучасна **І.к.** увібрала в себе всі свої попередні форми і об'єднала їх в єдиний засіб, який покращує інтелектуальні здібності й творчий характер особистості. Новітні інформаційно-комунікативні технології, Інтернет відкривають для будь-якої людини в будь-якій точці земної кулі доступ до бази даних і знань, спричиняють принципово новий стан цивілізації і культури й приводять до виникнення глобального гіперінтелекту (індустрії даних і знань). Комп'ютеризація створює технологічну основу інформатизації суспільства, в якому інформатика й володіння ЕОМ є другою грамотністю, що якісно підвищує інтелектуальні й творчі здібності людини.

Оволодіння інформаційною культурою – це шлях універсалізації якостей людини, який сприяє реальному розумінню людиною самого себе, свого місця і своєї ролі у світі. Велику роль у формуванні інформаційної культури відіграє освіта, яка має виховувати нового спеціаліста інформаційного суспільства, розвиваючи у нього навички і вміння щодо вироблення інформації і її використання.

Літ.: *Винарик Л. С.* Інформаційна культура: еволюція проблеми / Л. С. Винарик, А. П. Щедрин. – Донецьк : ІЄП НАН України, 1999; *Вступ* до інформаційної культури та інформаційного права : монографія / за ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного. – Ужгород : ІВА, 2003; *Інформація*, право, управління (організаційно-правові питання) : монографія. – К. : НДЦ правової інформації АпрН України, 2002; *Кастельс М.* Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс. – М. : [б. и.], 2000; *Савин Г. И.* Информационное обеспечение государственного управления / Г. И. Савин. – М., 2000; *Теория* и практика информационных технологий в структуре государственной службы : сб. науч. трудов. – М. : [б. и.], 2004; *Тоффлер Э.* Третья волна / Э. Тоффлер. – М. : [б. и.], 1999.

Полуріз В.І.

ІНФОРМАЦІЙНА СИТУАЦІЯ – опис об'єкта управління, сукупність його найбільш істотних зв'язків та відносин з іншими об'єктами і зовнішнім середовищем, які впливають та визначають його стан і динаміку. **І.с.** виникає як результат взаємодії різних суб'єктів та факторів в інформаційному просторі. Змістовна сторона **І.с.** та її цінність визначаються інформаційними моделями, які частково або повністю відображають складний взаємозв'язок об'єктів реального світу із зовнішнім середовищем та між собою. **І.с.** формується як відображення реальної ситуації в штучному інформаційному полі, яке створює людська діяльність.

На практиці **І.с.** не лише визначається, а й створюється. Зокрема, правильно поставлене завдання створює таку **І.с.**, яка дає змогу коректно, швидко та з мінімальними витратами його вирішити. Це пов'язано з тим, що **І.с.** у випадку адекватності та цілісності фактично спрямовує суб'єкта оптимальним шляхом для розв'язання проблеми. Наприклад, вона сприяє формуванню даних про необхідну додаткову інформацію. Разом з тим на практиці **І.с.** часто характеризується інформаційною асиметрією, інформаційною нечіткістю та інформаційною невизначеністю. **І.с.** може бути інформаційно визначеною (всі параметри, необхідні для її визначення, можна оцінити) та інформаційно невизначеною (відповідні параметри неможливо виміряти й оцінити). Також виділяють статичну і динамічну **І.с.**

Динамічна **І.с.** характеризується тимчасовими характеристиками та сферою можливої зміни параметрів, що справляють істотний вплив на стан і динаміку об'єкта дослідження або управління.

Статична **І.с.** характеризується незалежними від часу параметрами та сферою існування параметрів, що істотно впливають на стан об'єкта дослідження або управління.

Під параметрами, що характеризують **І.с.** об'єкта управління, маються на увазі параметри його стану, структурної погодженості елементів, динаміки, умов нормального функціонування, критичних станів, зв'язків і відносин оточення, обсягу та якості інформаційних потоків, надійності, стійкості та захищеності об'єкта під час зовнішніх і внутрішніх впливів, ресурсного забезпечення тощо.

Літ.: *Белов В. С.* Информационно-аналитические системы. Основы проектирования и применения : учеб. пособие, руководство, практикум / В. С. Белов. – М. : Моск. гос. ун-т экономики, статистики и информатики, 2005; *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Розенберг И. Н.* Комплексные инновации в управлении сложными организационно-техническими системами / И. Н. Розенберг, И. В. Соловьев, В. Я. Цветков. – М. : Феория, 2010.

Рейтерович І.В.

ІНФОРМАЦІЙНИЙ МАРКЕТИНГ – концепція управління діяльністю фірми в ринкових умовах, орієнтована на отримання прибутку за рахунок максимального задоволення потреб споживачів. Необхідний як для товарів масового споживання, товарів виробничого призначення, так і для інформаційних продуктів. Як самостійна галузь **І.м.** виокремився в результаті підвищення рівня монополізації інформаційного ринку, а отже, рівня його організації та контрольованості. Термін "**І.м.**" вживають у двох аспектах. З одного боку, він означає використання принципів маркетингу в діяльності щодо комерційного поширення інформації – "*маркетинг в інформатиці*". Маркетинг в інформатиці являє собою комплекс засобів вивчення інформаційного ринку, виявлення нових споживачів і побажань покупців, які постійно змінюються, засобів створення ефективних каналів реалізації інформаційних продуктів та послуг, проведення комплексних рекламних кампаній із системою відповідних організаційних служб та методів управління в інформаційних структурах.

З другого боку, **І.м.** трактується як *"інформатика в маркетингу"*, тобто належить до інформаційних досліджень та інформаційного забезпечення маркетингу різних товарів. Особливість інформатики в маркетингу полягає в тому, що вона використовується для маркетингу товарів масового споживання, виробничого призначення та інформаційних продуктів.

Мета **І.м.** – знайти відповідність між можливостями інформаційних структур і потребами споживачів цільового ринку. Зробити це можна тільки за допомогою систематичних досліджень зовнішнього та внутрішнього середовища організації. Основне завдання **І.м.** полягає у залученні якомога більшої кількості користувачів та забезпеченні максимального рівня продажів інформаційних послуг відповідно до потреб ринку.

Особливістю маркетингової діяльності є систематична праця з наближення інформаційних продуктів і послуг до інформаційних моделей бізнесу, побудованих в уявленні користувачів для підтримки стійкого попиту протягом усього періоду продажів. Інформаційні структури повинні враховувати у своїй програмі маркетингу той факт, що значна частина потенційних користувачів не схильні сприймати надані послуги як товар і платити за них. Крім того, покупець не завжди вміє правильно використовувати отриману інформацію через психологічні, професійні, етичні та інші бар'єри.

Залежно від попиту на інформаційні продукти **і послуги використовують різні види І.м.**

Конверсійний маркетинг – існує при негативному попиті, коли більшість споживачів відхи-

ляють продукт або послугу незалежно від їх якості. Необхідна розробка плану рекламної роботи та просування товару, що формує попит і протидіє негативним тенденціям ринку.

Стимулюючий маркетинг – за відсутності попиту, коли споживач не знайомий із властивостями продуктів-новинок; при помилковому виборі ринку збуту, коли необхідна переорієнтація на новий ринок; якщо споживачі вважають продукт таким, що цілком втратив свою цінність.

Розвиваючий маркетинг – за наявного потенційного попиту. Необхідні стратегія переробки потенційного попиту на актуальний, створення нових або удосконалення наявних інформаційних продуктів, що задовольнять потреби користувачів на новому якісному рівні, принципово нові способи стимулювання збуту та ціноутворення, надання додаткових супутніх послуг, реклама інформаційних продуктів та послуг (ІПП).

Ремаркетинг – за необхідності відновити попит. Основна мета – надання товару ринкової новизни, переорієнтація інформаційної структури на новий ринок. Цей вид маркетингу використовується для привертання уваги до створених нових версій ІПП.

Синхромаркетинг – при коливанні попиту. Для ІПП характерні коливання попиту разом із супутніми продуктами інформаційного ринку та індустрії інформації. Необхідні орієнтація на ринок інших галузей інформаційної індустрії та налагодження комплексної доставки інформаційних послуг.

Підтримуючий маркетинг – при точній відповідності попиту можливостям інформаційної структури. Необхідні виважена політика цін, цілеспрямоване забезпечення рекламної роботи, постійна ретельна перевірка обсягів та доцільності витрат на маркетингові заходи. Основне завдання маркетингу – розробка послуг, що забезпечують додаткову цінність та корисність існуючих інформаційних продуктів, полегшення доступу користувачів до інформаційних систем.

Демаркетинг – при надмірному попиті. У разі неможливості задовольнити високий попит збільшують ціни, скорочують або взагалі припиняють рекламну роботу. Але, щоб не втратити потенційних споживачів, запроваджують продаж ліцензій.

Протидіючий маркетинг – при ірраціональному попиті з точки зору добробуту суспільства. Його заходи – припинення випуску товару, вилучення його з торговельної мережі та пропаганда відмови від споживання продуктів. Наприклад, комп'ютерні ігри агресивного змісту, з якими неможливо боротись простою забороною або припиненням випуску.

Місіонерський маркетинг – у випадку, коли переваги різних ІПП неочевидні, коли відбувається швидка зміна ІПП. Попит споживача на ІПП формується за допомогою роз'яснень переваг і особливостей нових ІПП, способів їх доставки, організації курсів навчання споживачів, гарантійного супроводу, консультаційних пунктів, пільг при продажу, поширення демоверсій ПЗ, безкоштовного користування протягом певного часу.

Зростання інформаційних потреб суспільства, спрямованих на отримання повної, достовірної та своєчасної інформації, створює передумови для розвитку виробництва інформаційних і програмних продуктів та послуг. Перетворення інформації на товар, на об'єкт купівлі-продажу є важливою особливістю розвитку інформаційних відносин. Швидке збільшення частки інформаційного виробництва у загальному обсязі виробництва і є його інформатизація. У життєдіяльності людини існує єдиний вид ресурсу, який можна використовувати, але не можна вичерпати, – *це інформаційні ресурси*. Вони утворюються в результаті науково-технічної та господарської діяльності людини і накопичуються у формі, що дозволяє їх відтворення. Інформаційні ресурси та рівень індустрії інформації справляють вирішальний вплив на конкурентоспроможність наукоємних галузей промисловості й визначають рівень розвитку країни. Удосконалення інформаційної техніки та технологій, комерційні засади інформаційного обслуговування вимагають розробки певної ринкової стратегії. Закономірним наслідком поширення інформаційного бізнесу стало виокремлення із загальної концепції маркетингу товарів масового попиту й товарів виробничого призначення самостійного напряму – *маркетинг інформаційних продуктів та послуг*. *Концепція маркетингу ІПП* передбачає досягнення головної мети фірми через задоволення конкретних інформаційних потреб споживачів: виробляти і продавати тільки той товар, який необхідний споживачу.

Сутність **І.м.** полягає у:

– спрямованості на досягнення кінцевого практичного результату інформаційної діяльності;

– концентрації зусиль на головних напрямах маркетингової діяльності;
– відмові від швидких, але тимчасових здобутків на користь довгострокових результатів маркетингових заходів, пов'язаних з розробкою інформаційних товарів ринкової новизни, що забезпечить високоприбуткову господарську діяльність;
– єдності стратегії і тактики активного пристосування до вимог потенційних споживачів та цілеспрямованого впливу на них.

Літ.: *Котлер Ф.* Маркетинг, менеджмент. Анализ, планирование, внедрение, контроль / Ф. Котлер, В. Усманов (гл. ред.); М. Бугаев (пер. с англ.). – 3-е изд., испр., рус., 10-е изд., междунар. – СПб. : Питер, 2008. – 887 с.: ил. – (Теория и практика менеджмента). – СПб.; М.; Х.; Минск : [б.и., б.г.]; *Котлер Ф.* Стратегический маркетинг некоммерческих организаций / Ф. Котлер, А. Р. Андреасен. – Изд. 6-е. – Ростов н/Д : Феникс, 2007. – 854 с. – (Серия "Бизнес-классика"); *Литвинова Л. В.* Опорний конспект лекцій з курсу "Інформаційний менеджмент і маркетинг" / Л. В. Литвинова. – К. : НАДУ, 2009. – 80 с.

Литвинова Л.В.

ІНФОРМАЦІЙНИЙ РИНОК – сукупність економічних, правових та організаційних відносин для торгівлі інформаційними продуктами, послугами й технологіями, яка визначає умови і механізми їх представлення та ціни. **І.р.** являє собою сферу товарного обміну, де виникають і реалізуються відносини, пов'язані з процесом купівлі-продажу, і має місце конкретна діяльність з організації руху інформаційних продуктів від виробників до споживачів. Поняття ринку того чи іншого інформаційного продукту для інформаційної структури надзвичайно важливе: цей термін дозволяє визначити всю сукупність інформаційних структур, які функціонують у даній системі обміну, що дає можливість виявити потенційних і реальних конкурентів та споживачів. Такі відомості є основою для аналізу діяльності інформаційної структури та планування стратегії і тактики її діяльності. Під ринком інформаційних продуктів і послуг розуміють систему економічних відносин продуктового і грошового обігу, що виникають між суб'єктами, які пропонують обчислювальну техніку, електронні компоненти, програмне забезпечення, засоби комунікації тощо. Структура **І.р.** безпосередньо пов'язана з інформаційними потребами і відображає можливості інформаційних технологій різних років. У наш час до 80% продажу інформаційних товарів припадає на бізнесовий світ – маркетингові служби промислових фірм і фінансових установ.
Інфраструктура **І.р.** охоплює сукупність секторів з групами організацій, які пропонують однорідні інформаційні продукти і послуги. Ринок інформаційних продуктів і послуг формується під впливом тенденцій розвитку інших видів ринку та їх інформаційної насиченості. Вона включає: інформаційне законодавство, інформаційне підприємництво, інформаційно-комунікативну інфраструктуру, відкриті світові інформаційні мережі, системи забезпечення інформаційної безпеки.
Видами інформаційних продуктів і послуг є: продукти інтелектуальної праці журналістів усіх видів ЗМІ; науково-технічні дослідження; програмне забезпечення, експертні системи, системи прийняття рішень, інформаційно-пошукові системи, інші електронні мультимедійні технології; автоматизовані бази та банки даних; довідково-інформаційний ресурс; інформаційно-аналітична продукція; технічне та консультаційне обслуговування комп'ютерної техніки та інформаційних систем; маркетингові й консалтингові послуги; надання доступу до інформаційних мереж; веб-послуги: створення, підтримка, анонсування, банерна реклама.
Продуктивний аналіз **І.р.** дає змогу поділити його на такі складові:
– внутрішній роздрібний **І.р.** – стосується побутової сфери (платні комп'ютерні послуги: електронна пошта, електронні газети та журнали; телеконференції, референдуми; послуги міських довідкових бюро з обміну житла, послуги фонду зайнятості, розклад руху транспорту, повідомлення про комунальний сервіс тощо);
– ринок програмних засобів;
– ринок проектних і науково-дослідних робіт;
– ринок реалізації обчислювальних ресурсів і послуг інформаційних структур;
– ринок інформаційних апаратних засобів;
– ринок інформаційних технологій;
– ринок інформаційних ресурсів та послуг;
– ринок маркетингових та консалтингових послуг;
– ринок навчальних послуг;
– ринок Інтернет-послуг;
– ринок праці в інформаційній галузі.
Інституційний аналіз ринку включає всебічне вивчення поведінки покупців, споживачів

вачів, їх мотивів, ефективності організації збуту, коливань попиту, рекламі, діяльності конкурентів. Систематичне і комплексне вивчення ринку дає основу для стабільної реалізації продукції.

На сьогодні сформовано потужну сферу інформаційного підприємництва, яка займається виробництвом, торгівлею, посередництвом в інформаційних галузях. Основними видами діяльності є збирання інформації, виробництво інформаційного продукту, інформаційне посередництво, надання інформаційних послуг.

Класифікація підприємств інформаційного бізнесу

Ознаки діяльності	**Форма діяльності**		
	Суспільні підприємства, не орієнтовані на отримання прибутку	**Приватні підприємства**	
		Орієнтовані на отримання прибутку	***Не орієнтовані на отримання прибутку***
Збирання інформації	Торгові палати; Сільськогосподарська та Промислова палати; Міністерства	ЗМК; видавництва; інформ. агентства; Бюро інформації та документації	Заклади культури; спілки; партії
Виробництво інформаційного продукту	Університети; дослідницькі центри; бібліотеки, патентні бюро	ЗМК; підприємства, що проводять дослідження ринку, виробляють програмні засоби та інформ. системи; довідкові, адресні бюро	Спілки захисту споживачів, профспілки, спеціалізовані об'єднання
Інформаційне посередництво	Органи статистики	Інформаційні агентства	Торгові, промислові підприємства, що надають інформаційні послуги, банки
Надання інформаційних послуг	Консультаційні бюро палат, інститутів, університетів	Консультаційні служби підприємств, маркетингові та рекламні агентства	Дослідницькі центри, технологічні центри, відділи з консультування

Основним завданням підприємств сфери інформаційного бізнесу є раціональна організація та ефективне використання інформаційного ресурсу з метою максимально вигідного партнерства та ефективної взаємодії всіх суб'єктів ринку інформації.

Серед основних проблем розвитку ринку ІПП низькі темпи зростання комп'ютерних мереж, обмежені можливості модернізації інфраструктури комунікацій, недостатня поінформованість населення щодо переваг використання інформаційних технологій, психологічний опір змінам тощо.

Літ.: *Бебик В. М.* Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка паблік рилейшнз : навч. посіб. / В. М. Бебик ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. – К. : МАУП, 2005. – 440 с. – Бібліогр. : С. 432-437; *Інформаційний* маркетинг : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни ; До 100-річчя КНЕУ / Київ. нац. екон. ун-т. – К. : КНЕУ, 2004. – 185 с. – Бібліогр.: С. 183-184; *Литвинова Л. В.* Опорний конспект лекцій з курсу "Інформаційний менеджмент і маркетинг" / Л. В. Литвинова. – К. : НАДУ, 2009. – 80 с.

Литвинова Л.В.

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ – сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні та інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів управлінських рішень.

І.-а.д. в прикладному плані спрямована на забезпечення осіб, які приймають рішення в умовах дефіциту часу, неповноти та браку інформації про досліджувані процеси, нечіткості, суперечливості або часткової недостовірності даних, необхідною і достатньою інформацією. Така діяльність повинна дати можливість зібрати дані у цілісну картину про те, що відбувається, й спрогнозувати на перспективу дії різних факторів, структур, груп інтересів та політичних акторів.

І.-а.д. – особливий напрям діяльності, пов'язаний з виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно в управлінській, політичній та економічній сферах.

У результаті аналітичної діяльності створюються такі вторинні документи, які є інформаційною моделлю проблеми, а не похідною первинного документа. Такі інформаційні документи містять т. зв. вивідне знання у вигляді висновків, рекомендацій, прогнозів. Це насамперед огляди, щорічні доповіді, аналітичні довідки. До різновидів оглядової інформації слід віднести також інформаційні релізи, підготовка яких потребує аналізу первинної інформації, її розподілу на основну й надлишкову, відкриту і конфіденційну, головну та периферійну. Тому в процесі **І.-а.д.** широко використовуються методи критичної оцінки інформації. Інформаційні документи, що містять прогноз розвитку проблемної ситуації, є засобом інформаційного управління.

Фахівці з інформаційно-аналітичних досліджень підкреслюють, що інформаційно-аналітичні технології надають інформаційні фрагменти у системному вигляді.

Необхідність інформаційно-аналітичних досліджень зумовлена не тільки наявністю інформаційних бар'єрів, що перешкоджають отриманню потрібної інформації, а й дефіцитом часу в діяльності споживача інфор-

мації. Дефіцит часу суб'єктів управління як споживача інформації потребує перекладання на спеціальну інформаційну службу завдань постійного слідкування за інформацією щодо визначених інформаційних потреб, витягу необхідних інформативних фрагментів з усього масиву інформації, аналітико-синтетичного перетворення вихідної інформації відповідно до потреб споживача. Виконання цих завдань стимулює створення системи інформаційного забезпечення споживачів інформації, у якій вони виступатимуть визначальним чинником під час підготовки інформаційно-аналітичних документів.

Для **І.-а.д.** особливої ваги набуває систематичність визначення кола питань, що виникають у процесі базової діяльності споживача інформації, їх аналіз та прогнозування тенденцій розвитку. Саме орієнтація на передбачення, виявлення тенденцій розвитку ситуації зумовлює переважне застосування різних аналітичних методів опрацювання інформації: інформаційний аналіз, джерелознавчий, ситуаційний, контент-аналіз тощо. Передбачення шляхів розвитку ситуації потребує узагальнення відомостей та їх оцінки, тобто використання методів узагальнення, абстрагування, моделювання. Для створення інформаційних документів такого напряму інколи необхідно провести самостійне соціологічне, статистичне, маркетингове дослідження.

Інформаційно-аналітичне забезпечення вимагає створення режиму цілеспрямованого пошуку та подання у відповідному вигляді інформації, необхідної для аналізу та вибору альтернатив, організації та контролю за проведенням прогнозно-аналітичних робіт, підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів за результатами виконуваних наукових досліджень. Модель інформаційно-аналітичного забезпечення та супроводу управлінської діяльності припускає виконання таких етапів:

I. Моніторинг ситуації (аналіз усієї поточної інформації та її узагальнення, надання її керівникам у придатному вигляді відповідно до їхніх потреб).

II. Експертно-аналітичне забезпечення (залучення найбільш компетентних та кваліфікованих фахівців із досвідом аналітичної діяльності).

III. Збирання і первинна обробка інформації. Робота зі збирання та первинної обробки інформації поєднує безліч технічних і рутинних операцій в єдиний процес, забезпечуючи прийом і реєстрацію інформації, перевірку цілісності й вірогідності даних, систематизацію інформації з тематики.

IV. Створення автоматизованої системи підтримки аналітичних досліджень з урахуванням ознак інформації (вид, актуальність, тематика, джерело інформації). Проводиться її первинна обробка, мета якої – мінімізувати обсяг матеріалів для зменшення трудомісткості операцій під час наступного проведення аналітичних робіт, спростити процедуру пошуку та підбору необхідної інформації для кожного аналітичного дослідження, систематизувати інформацію за ступенями важливості й актуальності. Досягнення цієї мети реалізується через освоєння сучасних інформаційних технологій обробки інформації.

Літ.: *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А.В., 2001; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш, В. А. Ребкало та ін. ; за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала. – К. : Міленіум, 2003.

Телешун С.О.

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА РОБОТА – сукупність дій, що відбуваються в інтересах підвищення ефективності управлінської діяльності й мають на меті пізнання сутності, причин, тенденцій розвитку подій і явищ у політиці, розгляд і оцінювання ситуацій, вироблення на основі аналізу й обробки інформації висновків, рекомендацій, коментарів. Метою **І-а.р.** є пізнання сутності, причин, тенденцій політичних, соціально-економічних подій і явищ для обґрунтування прийняття відповідних рішень. Сутність виражає цілісність законів, властивих об'єктові, внутрішній зв'язок, що об'єднує різні сторони предмета або процесу. Сутність виявляється через явище як зовнішню форму об'єкта. Кінцевим продуктом **І-а.р.** є аналітичний документ.

Основними принципами **І-а.р.** є: формування мети досліджень (це основа підходу до вирішення питання "для чого" проводиться дослідження); створення понятійного апарату (що дає змогу формувати судження й

умовиводи в певних категоріях); забезпечення достатньої інформованості (досягнення "критичної" маси); розкриття значення фактів (обробити "сірі" факти); установлення причин та наслідків; урахування історичного розвитку та національного характеру; визначення тенденцій розвитку; забезпечення високого рівня достовірності; формування висновків і рекомендацій; наявність зворотного зв'язку (аналітик повинен знати оцінку споживачів, як використовуються результати досліджень).

Для виконання **І-а.р.** необхідно впроваджувати системи штучного інтелекту, автоматизовані системи, що моделюють інтелектуальну діяльність людини. Такими системами сьогодні є лінгвістичні процесори, навчаючі системи, експертні системи, системи підготовки прийняття рішень. **І-а.р.**, як правило, складається із семи етапів.

На першому етапі відбувається загальне ознайомлення з поставленим завданням. При цьому доцільно звернути увагу на питання, які безпосередньо завдання не стосуються, – у майбутньому вони можуть отримати подальший розвиток, що вплине на головне питання. На цьому етапі також складається загальний план роботи з обов'язковим визначенням терміну виконання, а також джерелами, які будуть використовуватися під час підготовки аналітичного документа.

На другому етапі необхідно визначитися з термінами та поняттями, що будуть використовуватися під час підготовки документа. Це пов'язано з тим, що якщо замовник або не зрозуміє певних специфічних термінів, або неправильно їх розтлумачить, то цінність аналітичного документа суттєво знизиться, що безпосередньо негативно вплине на ставлення замовника до аналітика.

На третьому етапі головна увага приділяється збиранню інформації з поставленого завдання, причому перевага повинна віддаватися перевіреним (тобто таким, що дублюються у 3-4 джерелах) фактам.

Четвертий етап включає оцінку отриманих фактів, їх класифікацію та детальний аналіз.

На п'ятому етапі відбувається побудова гіпотези. Як правило, вона має робочий характер і в майбутньому може бути переглянута під впливом нових факторів.

Шостий етап передбачає, по-перше, перевірку та затвердження висунутих попередньо гіпотез, по-друге, формулювання висновків та рекомендацій.

На цьому етапі необхідно враховувати, що висновки та рекомендації, як правило, взаємозалежні та їх зміст має відповідати низці вимог, а саме: актуальності, адекватності і доступності для розуміння. При цьому більше уваги варто приділити рекомендаціям. По своїй суті вони є певним висновком щодо шляхів адаптації конкретних політичних акторів до існуючих загроз з боку політичного середовища або про засоби адаптації політичного середовища до інтересів конкретного актора. Ці судження можуть бути представлені як окремо, так і на тлі гіпотетичних сценаріїв розвитку ситуації, що дає змогу запропонувати кілька можливих варіантів тактичних або стратегічних кроків. Виходячи з цього рекомендації, що містяться в аналітичних записках, мають бути принципово можливими у виконанні.

Формулюючи їх зміст, аналітик повинен співвідносити пропоновані дії з наявними ресурсами замовника. Бюджет, кадрове забезпечення, технічна оснащеність часто випадають з поля зору, що призводить до негативних наслідків.

На сьомому етапі відбувається безпосереднє оформлення аналітичного документа, що повинно в цілому відповідати вищезазначеним загальноприйнятим принципам.

Літ.: *Борисполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Рой О. М.* Исследование социально-экономических и политических процессов / О. М. Рой. – СПб. : Питер, 2004.

Рейтерович І.В.

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ – сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні та інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів політичних рішень.

Систему **І-а.з.** управління можна визначити як взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних

ресурсів та інформаційних технологій. З поєднанням принципів проблемної орієнтації та програмно-цільової установки як відносно тематики інформаційного забезпечення, так і відносно вибірковості підготовки інформації та доведення її до керівників відповідно до їх місця в системі управління та основних функціональних обов'язків.

Управлінські структури як суб'єкти системи **І-а.з.** постійно взаємодіють із інформаційним середовищем, регулюють рух інформації, аналізують тенденції й на цій основі розробляють рекомендації для прийняття управлінських рішень, удосконалення оптимального управлінського впливу для досягнення цілей управління.

Система **І-а.з.** повинна враховувати неоднорідність процесу прийняття управлінських рішень і специфіку діяльності посадових осіб управлінських структур усіх категорій на різних етапах процесу прийняття рішень.

І-а.з. необхідне під час виконання таких завдань, як: моніторинг стану об'єкта управління; контроль за виконанням рішень і ефективності виконавчих механізмів; аналіз зовнішніх і внутрішніх проблемних ситуацій і прогнозування їх розвитку; підготовка змістової частини управлінських рішень та їх документального оформлення (проекти нормативних документів); аналіз обґрунтованості та юридичної правомірності прийнятих рішень; організація експертизи пропонованих рішень та проблем; здійснення функцій управління діяльністю самого органа управління.

У контексті функціонування системи державного управління **І-а.з.** є основою процесів прийняття науково обґрунтованих управлінських рішень, що базується на сучасних інформаційних технологіях.

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Рой О. М.* Исследование социально-экономических и политических процессов / О. М. Рой. – СПб. : Питер, 2004.

Рейтерович І.В.

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – вид забезпечення функціонування державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямований на своєчасне та якісне надання інформації, необхідної для їх ефективної, цілеспрямованої діяльності.

Одним з пріоритетних напрямів підвищення ефективності державного управління є удосконалення її **І.-а.з.д.у.**

Згідно з Указом Президента України "Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади" від 14 липня 2000 р. № 887 цілями створення системи **І.-а.з.д.у.** є:

– оперативне одержання Президентом України та органами державної влади інформації про ситуацію у політичній, економічній, соціальній, екологічній та інших сферах в Україні, а також відповідної інформації про ситуацію за межами держави;

– забезпечення здійснення в установленому порядку обміну інформацією між Президентом України та органами державної влади на основі сучасних телекомунікаційних технологій;

– підтримання постійного доступу до існуючих державних інформаційних систем та інших інформаційних ресурсів;

– запровадження на основі сучасних інформаційних технологій автоматизованої обробки, систематизації та аналізу інформації, яка використовується для підготовки рішень.

Так, наприклад, Указом Президента України "Про заходи щодо забезпечення надання інформації з питань соціально-економічної ситуації в Україні" від 12 травня 2009 р. № 299 визначено Перелік аналітичної інформації із соціально-економічних питань, що включає 165 показників, за якими органи державної влади повинні у визначені терміни надавати відповідну інформацію Президенту та інформувати громадян.

Стратегічний моніторинг та аналіз є основою та одними з головних процедур стратегічного планування у сфері **І.-а.з.д.у.**, що спрямовані на зменшення рівня ризиків, обумовлених невизначеністю та мінливістю зовнішнього й внутрішнього середовища. Основними цілями цих процедур є: визначення факторів впливу на усталений розвиток країни та їх взаємозв'язків, оцінка їх рівня та ранжування, виявлення тенденцій їх змін, здійснення науково обґрунтованого опису наслідків прийняття стратегічних рішень та можливостей системи державного управління реалізовувати нові напрями розвитку в майбутньому, що є базою для формування стратегічних документів, насамперед стратегій і загальнодержавних програм соціального та

економічного розвитку України, програми дій уряду тощо.

Але при розробці зазначених стратегічних документів результати стратегічного моніторингу та аналізу часто були недостатньо якісними і використовувались не повною мірою, а застосування цих процедур іноді порушувало логіку і структуру процесів стратегічного планування та управління.

Серед основних причин такого стану є комплекс невирішених проблем теоретичного та практичного характеру щодо **І.-а.з.д.у.**

Відсутність систематизації проблем **І.-а.з.д.у.**, методичного підходу до їх розв'язання, спеціального методу адаптації стратегічних рішень до мінливих умов зовнішнього та внутрішнього середовища обмежує можливості щодо розробки та застосування формальних методів і моделей у процесі здійснення державного управління, що призводить до зниження об'єктивності й ефективності цих процедур. Незважаючи на значну кількість в Україні різноманітних інформаційно-аналітичних, експертних та консультативних центрів, питання якісного аналізу та прогнозування подій, вияву механізмів їх політичної динаміки, реалізації адекватної стратегії прийняття політичних рішень є вкрай актуальним.

Основні проблеми, що стосуються **І.-а.з.д.у.,** можна умовно поділити на дві групи: загальні, що притаманні будь-якому інформаційно-аналітичному забезпеченню діяльності органу державної влади, та специфічні, обумовлені особливостями функціонування систем державного управління в конкретній сфері, станом та тенденціями її розвитку, особливостями процесів стратегічних планування та управління в цій сфері тощо.

Загальні проблеми **І.-а.з.д.у.** обумовлені станом і тенденціями розвитку та впровадження **І.-а.з.д.у.** в державне управління, частковою уніфікованістю інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо.

Так, наприклад, за даними обстеження функціонуючих та створюваних інформаційно-аналітичних систем органів державної влади було виділено типовий склад інформаційної бази підтримки функціонування цих органів, що включає:

– інформацію про поточний стан об'єктів управління органу державної влади;

– статистичну інформацію про стан об'єктів управління органу державної влади;

– вхідні і вихідні документи;

– інформацію про планування повсякденної діяльності;

– кадрову інформацію органу державної влади;

– інформацію з бухгалтерського обліку та загальногосподарську інформацію;

– інформацію про користувачів тощо.

Крім власних інформаційних структур, органи державної влади використовують зовнішні бази даних, які містять необхідну інформацію для реалізації функцій цих органів і забезпечують стандартний доступ до них. До цих зовнішніх інформаційних ресурсів належать бази даних, що формуються міжвідомчими та інтегрованими інформаційно-аналітичними системами.

Уніфікація стосується і інших складових інформаційно-аналітичних систем та процесів органів державної влади, що пояснює одну з причин наявності загальних проблем щодо створення та впровадження **І.-а.з.д.у**.

Так, серед загальних недоліків існуючої системи збирання та поширення інформації відзначають:

– значні витрати часу, великі обсяги та недостатню якість даних, у тому числі їх дублювання;

– відсутність класифікаторів, реєстрів, довідників;

– несвоєчасне, недиференційне надання інформації користувачам тощо.

Серед основних причин, що обумовлюють ці та інші недоліки **І.-а.з.д.у.**, фахівці виділяють такі:

– формування відповідних функцій в органах державної влади має несистемний, інтуїтивний, спонтанний характер;

– відсутня нормативно-правова база, що регламентує процес отримання оцінок діяльності органів державної влади з боку громадян;

– відсутні необхідні теоретичні розробки та методики **І.-а.з.д.у.**;

– не визначені організаційні форми ведення **І.-а.з.д.у.**

Перспективною формою **І.-а.з.д.у.** в органах державної влади вважається контролінг, головними функціями якого є: контроль, який передбачає порівняння фактичних параметрів з офіційно встановленими стандартами; оцінка ефективності, результативності процесів, діяльності, функціонування системи; інформаційно-аналітичні функції.

Для сфери економіки *державний контролінг* визначено як підсистему системи державного регулювання економіки, сутність

якого полягає у *комплексному* інформаційно-аналітичному супроводженні функцій органів державної влади з регулювання економіки, спрямованому на підтримку реалізації стратегічних цілей держави – забезпечення усталеного, безпекового та ефективного розвитку національної економіки.

Ці та інші проблеми є відомими проблемами організаційно-технічного, нормативно-правового, науково-методичного, ресурсного характеру з розробки та впровадження **І.-а.з.д.у.** в діяльність будь-якого органу державної влади. Вони відображені в офіційних документах, насамперед у щорічних доповідях Уряду Парламенту щодо розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні.

Розв'язання зазначених проблем передбачає чітке офіційне визначення структури органу державної влади, в інтересах якого має здійснюватись **І.-а.з.д.у.**, його місії, сукупності цілей та завдань, систем критеріїв і показників досягнення головної мети, розроблення регламенту взаємодії відповідного органу державної влади з елементами зовнішнього і внутрішнього середовища та забезпечення взаємної сумісності з іншими інформаційно-аналітичними системами, створення інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, забезпечення доступу до національних інформаційних ресурсів та глобальних комп'ютерних мереж, а також наявність підготовлених фахівців-аналітиків, нормативно-правової та нормативно-технічної бази тощо.

Основні підходи та механізми до розв'язання технологічної і нормативно-правової складових цих загальних проблем **І.-а.з.д.у.** передбачені законами України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки", "Про Концепцію національної програми інформатизації" та "Про Національну програму інформатизації", Стратегією соціального та економічного розвитку України на 2004-2015 роки тощо.

Специфічні проблеми **І.-а.з.д.у.** обумовлені особливостями стратегічного планування та сферою його застосування, призначенням, функціями, завданнями, станом та тенденціями розвитку, характером та динамікою змін зовнішнього середовища, насамперед геополітичної, геоекономічної та геостратегічної ситуації, глобалізації, особливостями **І.-а.з.д.у.** антикризових режимів стратегічного управління, необхідністю врахування проведення деякими державами спеціальних інформаційних операцій та ведення інформаційних війн проти України, специфікою роботи з інформацією з обмеженим доступом, особливостями системи критеріїв, показників та джерел інформації, рівнем агрегації даних тощо.

При цьому головними організаційними проблемами для України залишається те, що, по-перше, не завершене формування системи стратегічного планування, по-друге, не забезпечуються необхідна структура процесу формування стратегічних рішень, його послідовність, етапність, безперервність, завершеність, взаємозв'язок та узгодженість з іншими процесами в цій сфері та аналогічними процесами у соціальній, економічній, гуманітарній, зовнішньополітичній сферах. Сьогодні можна говорити тільки про наявність окремих фрагментів стратегічного планування та управління в цій сфері, якими частково та несистемно, з порушенням базових принципів здійснюються деякі етапи цих процесів. Зазначені недоліки деструктивно впливають на ефективність стратегічного моніторингу та аналізу, що є обов'язковими процедурами стратегічного планування та управління. Ці недоліки призводять до нечіткості постановки завдань, розподілу функцій та повноважень між складовими системи державного управління щодо її інформаційно-аналітичного забезпечення в процесі здійснення стратегічного планування та управління.

Однією з актуальних проблем стратегічного планування та державного управління і одночасно перспективним напрямом їх розвитку є проблема розробки та включення в ці процеси процедур адаптації до змін ситуації.

Заздалегідь передбачити всю сукупність факторів впливу, їх взаємозв'язки та динаміку змін у стратегічній перспективі принципово неможливо. Згідно з базовим принципом "гнучкості" ("безупинної адаптації") стратегічні планування і управління повинні мати здатність уточнювати спрямованість стратегічних рішень при зміні умов функціонування системи державного управління, включати механізми коригування планових величин. Визначальну роль у вирішенні цієї проблеми відіграють процедури стратегічного моніторингу та аналізу, а також наявні зворотні зв'язки стратегічного планування та управління.

Необхідність у коригуванні структури або/та параметрів системи **І.-а.з.д.у.** може вини-

кати як у процесі формування стратегічних рішень, так і на етапі їх реалізації. Основними джерелами інформації системи державного управління слід вважати: офіційні дані органів державної влади та органів місцевого самоврядування; інформацію з обмеженим доступом розвідувальних органів; аналітичну інформацію так званої "стратегічної спільноти", до якої, насамперед, належать учені наукових установ Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, Національної академії наук України та центральних органів виконавчої влади. Це зовсім не означає, що не мають враховуватись інша інформація, наприклад від ЗМІ, оцінки та прогнози неурядових організацій, міжнародних аналітичних центрів тощо.

Враховуючи загальну тенденцію щодо демократизації процесів формування та реалізації державної політики, розбудови громадянського суспільства в країні, необхідно забезпечити максимальну її відкритість, залучення широкого кола вітчизняних і міжнародних експертів та спеціалістів до обговорення принципових положень цієї політики та результатів її реалізації.

Але така вимога і потреба сьогодення часто стикаються із специфічною проблемою інформації з обмеженим доступом. У процесі розробки проекту Стратегії соціального та економічного розвитку України тощо частково були апробовані деякі механізми демократизації процесів формування та реалізації стратегічного планування та управління, у тому числі шляхом проведення круглих столів, наукових конференцій, створення робочих груп з розробки відповідних документів з включенням до їх складу представників неурядових організацій тощо.

Ця проблема має також і технологічний аспект, обумовлений необхідністю створення умов щодо збирання, збереження, обробки, надання інформації з обмеженим доступом, особливо з використанням інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ).

Інформація має бути агрегованою, достовірно відображати процеси, що відбуваються в суспільстві, у державі та на міжнародній арені, ґрунтуватись на системі інтегрованих показників досягнення головної мети тощо. Ця інформація має проходити відповідну фільтрацію як щодо дезінформації, так і зменшення рівня її дублювання. Дублювання інформації не завжди є негативним явищем і може сприяти підвищенню рівня достовірності даних. Виявлення фактів дезінформації особливо актуальне в умовах сьогодення, коли здійснюються спеціальні інформаційні операції, є ознаки прихованої інформаційно-психологічної війни, і має здійснюватись, насамперед, розвідувальними службами в процесі реалізації стратегічного моніторингу та аналізу.

Одним з найважливіших джерел інформації для стратегічного планування та управління є інформація від незалежних експертів-аналітиків. Слабка структурованість (неструктурованість) проблем аналітичного супроводження стратегічного планування та управління зумовлює необхідність застосування суб'єктивних методів та якісних моделей, в яких центральну роль відіграють саме експерти-аналітики. Від досвіду, професіоналізму, політичної незаангажованості експертів значною мірою залежать результати їх роботи, а також сприйняття та врахування їх особами, що приймають рішення.

Серед пріоритетних напрямів удосконалення державного управління чинним законодавством визначено впровадження сучасних ІКТ у процеси прийняття політико-адміністративних рішень.

Особливості використання ІКТ в інтересах **І.-а.з.д.у.** обумовлені їх роллю в стратегічному плануванні та управлінні, а також наявністю комплексу проблем теоретичного, методичного, нормативно-правового, організаційно-технічного, кадрового, фінансового тощо характеру, що обмежують їх застосування. Національна програма інформатизації, Закон України "Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні до 2015 року" та інші нормативно-правові документи вказують на необхідність застосування ІКТ, насамперед для автоматизації інформаційно-аналітичного забезпечення формування та реалізації державної політики й державного управління в різних сферах життєдіяльності суспільства та держави.

Актуальність цього питання також обумовлена змінами, що відбуваються в конституційному процесі та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи. Так, наприклад, згідно з Концепцією адміністративної реформи в Україні інформатизація державного управління є одним з головних аспектів цієї реформи і передбачає:

– створення інформаційної системи державного управління;

– розробку типових проектів та стандартів інформатизації державного управління;
– здійснення державного управління впровадженням нових ІКТ в його сферу;
– організацію міжнародного співробітництва в галузі обміну інформацією щодо державного управління;
– здійснення безпаперового документообігу;
– удосконалення статистичної звітності щодо функціонування органів виконавчої влади.

Це повністю узгоджується із загальносвітовими тенденціями розвитку державного управління, наприклад щодо виконання вимог до управління, сформульованих у Білій книзі з європейського управління та Концепції “Електронного уряду”: відкритість та підзвітність органів влади, участь громадськості у розробленні та впровадженні політики, результативність, узгодженість.

Аналітичні системи, що сьогодні створені або створюються в органах державної влади, переважно є інформаційними та інформаційно-довідковими системами, а не інформаційно-аналітичними. І це насамперед пов’язано з принциповими теоретичними труднощами, обумовленими відсутністю сьогодні у світі об’єктивних методів та моделей, що з високим рівнем достовірності й адекватності дозволяють описувати та досліджувати складні нелінійні системи (процеси) в умовах неповної, недостовірної та неточної інформації за участю особи.

Відомі методи та моделі вирішення слабоструктурованих проблем передбачають використання суб’єктивних методів та об’єктивних (суб’єктивних) моделей для їх розв’язання, що є суттєвим обмеженням відносно можливого рівня автоматизації таких процесів.

Тому автоматизація стратегічного моніторингу, як правило, не викликає серйозних теоретичних проблем на відміну від автоматизації наступних слабо формалізованих етапів стратегічного планування та управління: стратегічного аналізу, прогнозування, генерування альтернативних стратегічних рішень, обґрунтування відбору базового рішення тощо, які передбачають обов’язкову участь експертів та особи, що приймає рішення.

Так, наприклад, для здійснення стратегічного аналізу в політичній сфері застосовуються такі відомі програмні продукти, як Conflict and Peace Data Bank (COPDAB), World Even/Interaction Survey (WEIS), Violent International Conflict DatapProject (VICDP), International Political Interactions (IPI), The Computer Aided System for Analyzing conflicts (CASCON). Пропонується також діалоговий програмний комплекс інформаційно-аналітичної технології більш універсального застосування, використовується і інтелектуальна програмна система для моделювання стратегій прийняття рішень у невідомій, нечіткій обстановці – Cognitive System for the Modeling of Strategy (CoSMoS). Упровадження таких та аналогічних програмних продуктів потребує відповідної кваліфікації фахівців, що створює окрему проблему з їх підготовки та утримання на державній службі, а також суттєвих фінансових витрат на закупівлю та експлуатацію цих систем.

Серед організаційно-технічних проблем упровадження ІКТ слід відзначити такі: некоординованість та неузгодженість дій щодо створення **І.-а.з.д.у.**, проблема їх сумісності як з попередньо створеними інформаційними відомчими та регіональними системами, так і з міжвідомчими інформаційними системами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний рівень доступності до відомчих електронних інформаційних ресурсів тощо. Тому серед стратегічних цілей державної політики соціального та економічного розвитку визначено розвиток і запровадження сучасних інформаційних технологій, забезпечення доступності інформаційних ресурсів.

Літ.: *Про* Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 9 січ. 2007 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади : Указ Президента України від 14 лип. 2000 р. № 887. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Про* заходи щодо забезпечення надання інформації з питань соціально-економічної ситуації в Україні : Указ Президента України від 12 трав. 2009 р. № 299. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Государственная* политика и управление : учебник : в 2 ч. – Часть II : Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгуно-

ва. – М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2007. – 495 с.; *Семенченко А. І.* Стратегічне планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки : монографія / А. І. Семенченко. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – С. 428.

Семенченко А.І.

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ – цілеспрямований, специфічний і безперервний процес збирання, аналізу, збереження і представлення суб'єктам національної безпеки інформації, що здійснюється спеціально створеними інститутами, органами, службами суспільства і держави. Це специфічна діяльність, за допомогою якої досягається і підтримується необхідний стан національної безпеки. **І.-а.з.п.н.б.** має сприяти підвищенню ефективності діяльності системи забезпечення національної безпеки, тобто досягненню цілей національної безпеки. Складові **І.-а.з.п.н.б.**: аналіз, моделювання, експертиза, прогнозування, діагностика, інформаційно-аналітичний моніторинг, ситуаційне управління.

Мета **І.-а.з.п.н.б.** досягається через вирішення конкретних завдань в інформаційній сфері. Серед них: донесення повної та своєчасної інформації суб'єктам системи забезпечення національної безпеки; інформаційна взаємодія щодо виявлення джерел небезпек і загроз на різних рівнях безпеки; оптимізація процесу обміну інформацією щодо джерел небезпеки і загроз на різних рівнях безпеки; удосконалювання поширення, доступу й обміну інформацією в процесі забезпечення національної, колективної і глобальної безпеки; формування суспільної думки (міжнародної й усередині країни) з проблем забезпечення національної безпеки; зміна стилю роботи інформаційних структур і фахівців відповідно до соціальних змін.

Функції **І.-а.з.п.н.б.**: соціалізація інтересів і пріоритетів національної безпеки; раціоналізація процесу забезпечення національної безпеки; деідеологізація (за партійною ознакою) суб'єктів національної безпеки; забезпечення ціннісної орієнтації суб'єктів і об'єктів національної безпеки; забезпечення взаємодії системи національної безпеки із системами регіональної, міжнародної безпеки; забезпечення прогнозування стану національної безпеки.

Побудова, організація й здійснення **І.-а.з.п.н.б.**, його раціональне функціонування й ефективне використання можуть бути досягнуті за умови дотримання певних принципів, найбільш важливими з яких є: повнота, актуальність, точність та надійність інформаційного забезпечення, зручність для споживача, диференційованість і системність. Реалізація цих принципів може бути ефективнішою завдяки урахуванню низки обставин, що справляють безпосередній вплив на них. Це насамперед: а) постійне вивчення закономірностей, проблем і завдань щодо забезпечення національної безпеки в цілому й окремих її напрямах, що дасть змогу виявити групи споживачів інформації, сформулювати їхні інформаційні потреби і запити, а також виділити джерела інформації про небезпеки й загрози; б) створення і ведення нової системи довідково-інформаційних фондів, що дасть можливість здійснювати швидкий пошук і представлення інформації, яка стосується національної безпеки; в) широке застосування сучасних інформаційних технологій і автоматизованих інформаційних систем, що дасть змогу здійснити інтенсифікацію інформаційних процесів і потоків у сфері національної безпеки; г) планування інформаційної діяльності в цілому й окремих її напрямах, що забезпечить взаємодію як між видами інформаційного забезпечення, так із зовнішнім середовищем.

Ефективність **І.-а.з.п.н.б.** значною мірою визначається рівнем її науково-методичного забезпечення, а саме: ступенем сформованості систем національних цінностей, національних інтересів, національних цілей; обґрунтованістю системи показників захисту національних інтересів; наявністю сформульованої головної мети державної політики, державного управління, стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки та систем критеріїв і показників їх досягнення; сукупністю розроблених (відібраних) методів і моделей аналітичного забезпечення стратегічного планування та управління; наявністю обґрунтованих методик та регламентів здійснення стратегічних моніторингу й аналізу для різних режимів стратегічного планування та управління тощо.

До суб'єктів системи **І.-а.з.п.н.б**. України належать аналітичні служби Адміністрації Президента України, КМУ, ВРУ, а також недержавні аналітичні центри. У структурі Адміністрації Президента України інформаційно-аналітичні матеріали переважно готують:

Головне управління з питань регіональної та кадрової політики; Головне державно-правове управління; Головне управління з гуманітарних і суспільно-політичних питань; Головне управління міжнародних відносин; Головне управління з питань судової реформи та судоустрою; Головне управління з питань оборонної політики та діяльності правоохоронних органів; Головне управління соціально-економічної політики.

У складі КМУ функціонують такі інформаційно-аналітичні структури: Відділ аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку Служби прем'єр-міністра (сектор аналізу та прогнозування, сектор підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів); Управління з питань місцевих державних адміністрацій та органів самоврядування (відділ з питань підготовки нормативних документів та інформаційно-аналітичної роботи); Управління взаємодії з комітетами ВРУ та громадськими політичними організаціями (відділ взаємодій з громадсько-політичними організаціями – сектор інформації, аналізу та прогнозу).

Науково-аналітичне управління ВРУ є дослідницьким підрозділом Секретаріату ВРУ, що здійснює самостійні системні дослідження на основі річних планів науково-дослідних робіт, виконує оперативні завдання, зумовлені запитами комітетів ВРУ та окремих народних депутатів, пов'язаними з процесом державотворення. Науковий супровід діяльності ВРУ забезпечує також Інститут законодавства, який являє собою не лише експертно-аналітичну структуру апаратного типу, а й науково-дослідну установу, покликану здійснювати як прикладні, так і фундаментальні дослідження. Дослідження цього Інституту в основному присвячені правовій тематиці, однак уже сама наявність у його структурі Відділу проблем правової політики спонукає його колектив здійснювати політико-аналітичні дослідження.

До завдань СБУ як спеціально уповноваженого органу державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності належать добування, аналітична обробка та використання інформації, що містить ознаки або факти розвідувальної, терористичної та іншої діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України. Поточне інформаційно-аналітичне й організаційне забезпечення діяльності РНБОУ здійснює її апарат, який підпорядкований Секретареві Ради національної безпеки і оборони України. Організаційний, методичний та науковий супровід здійснення Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України повноважень у сфері національної безпеки України покладено на Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД), утворений указом Президента України від 4 березня 1992 р. № 127. Указом Президента України від 16 грудня 2002 р. № 1158/2002 Інститут підпорядковано Президентові України і визначено базовою науково-дослідною установою аналітико-прогнозного супроводу діяльності Президента України.

З метою підготовки високопрофесійних кадрів для системи державного управління України в 1995 р. Указом Президента України від 2 серпня 1995 р. № 682/95 було створено Українську (з 2003 р. – Національну) Академію державного управління при Президентові України (далі – Академія). Академія за роки своєї діяльності проявила себе як потужний науковий центр, спроможний здійснювати якісні аналітичні розробки, що підтверджується численними науковими публікаціями. З метою більш ефективного залучення наукового потенціалу Академії до науково-аналітичного супроводу процесів державного управління в Україні в її складі в 2003 р. було утворено спеціалізований науковий підрозділ – Інститут проблем державного управління та місцевого самоврядування (далі – Інститут). Інститут є основним структурним підрозділом Академії, що виконує наукові дослідження в галузі науки "Державне управління", здійснює консультаційно-методичне забезпечення досліджень в Академії та її регіональних інститутах, а також науково-експертне консультування органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У 1993 р. НАН України створена Служба інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади (СІАЗ), яка здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення Секретаріату Президента України, КМУ, ВРУ, регіональних владних структур. Служба є окремим структурним підрозділом НБУ ім. В.І.Вернадського.

Складовою системи **І.-а.з.п.н.б.** є також неурядові аналітичні центри, які західна історіографія називає фабриками думок, мозковими центрами (think tank). В Україні

найбільш відомими неурядовими організаціями, що займаються дослідженнями питань національної безпеки, є Рада із зовнішньої та безпекової політики (РБЗП), Асоціація розвитку та безпеки, Академія безпеки відкритого суспільства (AOSS), Група стратегічних та безпекових студій, Центр воєнної політики та політики безпеки тощо.

Важливість неурядових аналітичних центрів для влади і суспільства визначається їх природою, завданнями та функціями, які вони виконують. По-перше, неурядові аналітичні центри акумулюють знання і досвід експертів, здатні пропонувати державним органам власний, незалежний аналіз ситуації, прогноз розвитку та можливі варіанти політичних рішень, у т. ч. альтернативних. По-друге, будучи елементами громадянського суспільства, неурядові аналітичні центри, з одного боку, здатні визначати, артикулювати і просувати інтереси та цінності суспільства, ураховуючи їх під час розробки пропозицій і рекомендацій для інститутів влади. З другого боку – дослідження, що їх здійснюють та оприлюднюють неурядові аналітичні центри, сприяють формуванню громадської думки, підвищенню громадянської активності та вимогливості до влади, активізації громадянських позицій у суспільстві загалом. По-третє, неурядові аналітичні центри є ефективним інструментом суспільного контролю над діями влади, оскільки предметом їх досліджень та аналізу є саме публічна політика, наміри, рішення і дії інститутів влади та їх оцінка з позицій інтересів суспільства.

Літ.: *Государственное* управление: основы теории и организации : в 2 т. / под ред. В. А. Козбаненко. – М. : Статут, 2000; *Дзьобань О. П.* Інформаційна безпека у проблемному полі соціокультурної реальності : монографія / О. П. Дзьобань. – Х. : Майдан, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка та ін. – К. : НАДУ, 2010.

Марутян Р.Р.

ІНФОРМАЦІЙНО-МЕТОДИЧНИЙ РЕСУРС (англ. information resource methodology) – упорядкована інформація щодо пріоритетних напрямів, практичних та наукових результатів у певній сфері діяльності, підходів, методів та методик проведення наукових досліджень і оцінки їх результатів тощо. Упорядкована множина документів або будь-яких інших даних, яка створюється і надає індивідуальний доступ для задоволення потреб у різноманітній інформації.

У процесі аналітичної роботи виникає необхідність у різноманітній інформації. Сучасним підходом до вирішення цієї проблеми є створення і ведення проблемно-орієнтованого інформаційно-методичного ресурсу.

У державно-управлінській діяльності найчастіше використовується саме проблемно-орієнтований **І.-м.р.**, спрямований на забезпечення управління всією необхідною інформацією. Він складається з таких основних розділів:

– нормативно-правового, до якого входить постійно оновлювана правова база;

– бази даних локального та віддаленого доступу.

І.-м.р. фактично є впорядкованою множиною документів або даних, до яких є індивідуальний доступ, і має бути зорієнтованим на забезпечення певної сфери діяльності всією необхідною інформацією та складатися з таких основних розділів:

а) нормативно-правового, що містить постійно обновлювану правову базу;

б) науково-методичного, що включає інформацію щодо пріоритетних напрямів та результатів наукових досліджень у відповідній сфері діяльності, їх методичного забезпечення; матеріали наукових конференцій, симпозіумів, семінарів;

в) навчально-методичного, який містить освітньо-професійні та професійні програми, програми функціональної спеціалізації, кваліфікаційні тести і анкети для оцінки та контролю рівня професійних знань і навичок фахівців у даній сфері діяльності, базові підручники та навчальні посібники;

г) реєстрового, який включає державні реєстри центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, матеріали статистичної звітності;

д) зведеного каталогу бібліотечних фондів за напрямами у даній сфері діяльності;

ж) довідкового, що містить різноманітні довідники, інформаційні матеріали щодо відповідної діяльності в різних країнах, інформаційно-довідкові системи, бази даних локального та віддаленого доступу.

І.-м.р. має надати управлінцю та державному службовцю всю необхідну інформацію у сфері його діяльності для своєчас-

ного, виваженого, проміркованого та результативного прийняття рішень. Для цього **І.-м.р.** частіше за все поповнюється: матеріалами наукових конференцій, симпозіумів, семінарів; навчально-методичним забезпеченням, що включає освітньо-професійні та професійні програми, програми функціональної спеціалізації, кваліфікаційні тести й анкети для оцінки і контролю рівня професійних знань та навичок фахівців у даній сфері діяльності; базовими підручниками та навчальними посібниками; державними реєстрами центральних і місцевих органів державної виконавчої влади; матеріалами статистичної звітності; зведеними каталогами бібліотечних фондів за напрямами у даній сфері діяльності; довідковими матеріалами, в т.ч. різноманітними довідниками, інформаційними матеріалами з питань певної діяльності в різних країнах, інформаційно-довідковими системами тощо.

І.-м.р. і система його комплектування мають відповідати вимогам:

– повноти; достовірності, актуальності та різноманітності форм подання інформації;

– багатоаспектності класифікації документів;

– можливості зберігання й доступу до структурованої та неструктурованої інформації.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Організаційна* поведінка / Д. Гелрігел, Дж. В. Слокум-молодший, Р. В. Вудмен, Н. С. Тренінг ; пер. з англ. І. Тарасюк, М. Зарицька, Н. Гайдукевич. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2001; *Румянцева З. П.* Общее управление организацией: принципы и процессы : 17-модульная программа для менеджеров “Управление развитием организации”. Модуль 3 / З. П. Румянцева, Н. Б. Филинов, Т. Б. Шрамченко. – М. : ИНФРА-М, 1999.

Бакуменко В.Д.

ІНФОРМАЦІЙНО-ПОШУКОВИЙ МАСИВ (англ. Information retrieval file) – упорядкована сукупність документів, фактів або відомостей про них, призначених для зберігання та інформаційного пошуку. При цьому інформація може бути зафіксована у вигляді публікацій, звітів, електронних записів, мікрокопій тощо. **І.-п.м.** складається з таких частин: інформаційно-пошукова мова; правила переведення текстів документа і запитів з природної мови на інформаційно-пошукову мову; алгоритми пошуку; технічні засоби, що реалізують алгоритми пошуку; безпосередньо масив документів (або їх адреси).

І.-п.м., що є основним елементом інформаційно-пошукової системи, залежно від характеру надання даних, які зберігаються, може бути документального або фактографічного типу.

І.-п.м. документального типу включає дані про документи, зокрема бібліографічний та анотований опис брошур, книг, статей тощо опублікованої літератури з конкретної тематики. **І.-п.м.** фактографічного типу містить безпосередньо дані про предмет, процес, явище тощо. Як правило, **І.-п.м.** створюється шляхом обробки відповідних документів та подальшого перенесення результатів обробки на електронні носії. У результаті масив може складатися з однієї або кількох баз даних, сформованих за функціональною ознакою.

У цілому принципової відмінності між **І.-п.м.** документального типу та **І.-п.м.** фактографічного типу немає, хоча інформаційна модель і структура записів бази даних у них різна.

Літ.: *Белов В. С.* Информационно-аналитические системы. Основы проектирования и применения : учеб. пособие, руководство, практикум / В. С. Белов. – М. : Моск. гос. ун-т экономики, статистики и информатики, 2005; *Воробьев Г. Г.* Документ. Информационный анализ / Г. Г. Воробьев. – М. : Наука, 1973; *Розанов Г. П.* Современные системы поиска информации / Г. П. Розанов. – М. : Оникс, 2000.

Рейтерович І.В.

ІНФРАСТРУКТУРА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЧНА – комплекс взаємопов’язаних організаційних систем, правових та нормативних баз, програмно-технічних засобів, який забезпечує функціонування та розвиток електронного урядування.

І.е.у.т. є логічним відображенням структури загальної системи урядування з урахуванням усіх функцій і принципів управління, які визначаються тим чи іншим чином у державі, а також сутності будь-якого проекту електронного урядування (ЕУ), пов’язаного зі створенням і впровадженням корпоративної

інформаційної системи національного масштабу, у регіоні, галузі, установі тощо. **І.е.у.т.** реалізує архітектуру ЕУ як складну структуровану систему, що втілена в її компонентах, відповідних взаємозв'язках між ними, а також з оточенням, що керує її побудовою та еволюцією за певними принципами.

За досвідом країн, які мають певні здобутки в розбудові електронного урядування, можна визначити кілька типів архітектур або рівнів архітектури, а саме: функціональна архітектура діяльності (бізнес-архітектура) описує діяльність органу (організації) з точки зору її ключових бізнес-процесів; архітектура інформації (даних) визначає, які дані потрібні для підтримки бізнес-процесів (наприклад модель даних), а також для забезпечення стабільності й можливості довготривалого використання цих даних у прикладних системах; архітектура застосувань (прикладного програмного забезпечення) – визначає, які застосування використовуються і мають використовуватися для управління даними і підтримки бізнес-функцій (наприклад моделі застосувань); технологічна або системна архітектура (інфраструктура) визначає технології забезпечення (апаратне і системне програмне забезпечення, мережі й комунікації), що потрібні для створення середовища роботи застосувань, які, у свою чергу, керують даними і забезпечують виконання бізнес-функцій. У цьому середовищі має забезпечуватися робота прикладних систем на заданому рівні надання відповідних послуг своїм користувачам.

Технологічна база **І.е.у.т.** являє собою об'єднання функціональних елементів інформаційної та телекомунікаційної інфраструктур.

Інфраструктура інформаційна (англ. information infrastructure) – комплекс програмно-технічних засобів, організаційних систем та нормативних баз, за допомогою якого забезпечується організація інформаційних потоків, функціонування та розвиток засобів інформаційної взаємодії, а також належний стан інформаційного простору країни або організації.

Інфраструктура телекомунікаційна – сукупність технічних (проводових і безпроводових кабельних, оптоволоконних і радіоканалів зв'язку) та програмних засобів телекомунікаційної взаємодії і технологій їх використання для організації найбільш ефективного ведення, адміністрування і використання розподілених *ресурсів інформаційних*.

До функціональних елементів **І.е.у.т.,** зокрема, належать: *системи інформаційні* загальнодержавні, органів державної влади всіх рівнів та органів місцевого самоврядування; елементи інфраструктури доступу громадян; відомчі та регіональні центри обслуговування (надання інформаційних послуг) державних структур, підприємств (підприємців), громадян та інших суб'єктів; веб-портали та сайти державних органів або недержавних організацій в Інтернеті; регіональні багатофункціональні центри надання інформаційних послуг.

Крім засобів надання послуг громадянам, підприємствам, установам і організаціям, для виконання основних завдань і, відповідно, формування **І.е.у.т.** слід, зокрема, віднести: інформаційно-аналітичні системи та системи підтримки прийняття рішень, що забезпечують ефективне державне управління; системи моніторингу соціально-економічного стану і розвитку країни; інформаційні ресурси різного призначення; ситуаційні центри.

Літ.: *Про* схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2010 р. № 2250. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua; *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – К. : Вид-во "Знання", 2008; *Голобуцький О. П.* Електронний уряд / О. П. Голобуцький, О. Б. Шевчук ; Ін-т інформ. сусп-ва. – К. : ЗАТ "Атлант UMS", 2002.

Кукарін О.Б., Марчук О.В.

ІТ-СТРАТЕГІЯ, СТРАТЕГІЧНИЙ ПЛАН РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ (далі – **ІТ-с.**) – сценарій, за яким передбачено розвивати інформаційно-обчислювальні системи підприємства. Він допомагає зрозуміти, які ділянки виробничо-господарської діяльності підприємства найбільше потребують автоматизації. Фактично **ІТ-с.** є документом, який адресований керівникам підприємств і відповідає на питання: як використовувати інформаційні технології (ІТ) для розвитку бізнесу, що для цього потрібно зробити і які фінансові, кадрові та інші ресурси знадобляться.

Під **"ІТ-с."** розуміють добре відомі організаційні, технічні і фінансові плани: опис існуючої та майбутньої архітектури інформаційних систем і даних; структуру і чисельність ІТ-служби, яка обслуговує інформаційні системи й обладнання; опис "залізної інфраструктури" (персональні комп'ютери, сервери, мережі), яка забезпечує працездатність

інформаційних систем підприємства; витрати на ІТ, до яких належать внутрішні витрати компанії, а також витрати на послуги і продукти зовнішніх постачальників, консультантів та інтеграторів; детальніший розпис найважливіших ІТ-проектів.

ІТ-с. дає підприємству економію часу, грошей і праці. Основний показник якості стратегії – її придатність для реалізації. Щоб стратегічний план не потрапив до кошика або архіву, він має задовольняти певні умови, а саме: бути пов'язаним зі стратегічною метою розвитку бізнесу підприємства і передбачати запасні варіанти на випадок несприятливого розвитку подій, тобто ускладнень під час автоматизації виробничо-господарської діяльності.

Складові ефективної **ІТ-с.**: результати аналізу господарських процесів підприємства, а також ступені їх автоматизації; детальний аналіз вимог до інформаційно-обчислювальних систем; кілька варіантів розвитку інформаційних систем (найдорожчий, найдешевший тощо), з оцінкою ризиків для кожного варіанта; оцінки вартості, термінів і ресурсів для відповідних ІТ-проектів.

Ефективна **ІТ-с.** складається з кількох етапів (тобто передбачає можливість змін) і не залежить від конкретного постачальника обладнання чи програмного забезпечення. Основні відмінності звичайних ІТ-планів від **ІТ-с.**: короткий термін планування (звичайні плани переважно складають на рік, тоді як стратегію розробляють на три роки); залежність від конкретних продуктів; відсутність аналізу ступеня автоматизації господарських процесів; мінімальна залежність від потреб бізнесу, що пояснюється малою участю в ІТ-плануванні найзацікавленішої сторони – керівників і ключових користувачів.

Організації та галузі, що лідирують за кількістю **ІТ-с.**: висококонкурентні галузі загалом; підприємства, що працюють на роздрібних ринках (торгові мережі, фірми страхування і банки); підприємства авіаційної промисловості; великі територіально розподілені організації; публічні організації.

Для формування повноцінного стратегічного плану розвитку ІТ на підприємстві мають бути створені відповідні організаційні та фінансові передумови. Тому для успішного стратегічного ІТ-планування, по суті, потрібні ті самі передумови, що і для успішного виконання будь-яких проектів у сфері ІТ. Вирішальну роль у разі розроблення **ІТ-с.** відіграють два чинники: єдине бачення напрямів автоматизації в усіх керівників, від яких залежать рішення у сфері ІТ, і вагомий статус ІТ-служби на підприємстві.

Отже, підприємства залучають консультантів для розроблення **ІТ-с.**, коли з якихось причин не можуть зробити це самі. Ці причини дуже добре характеризують як ситуацію із впровадженням ІТ, так і внутрішнє розташування сил у компанії. А саме від неї залежить, чи будуть розроблення і реалізація **ІТ-с.** супроводжуватися внутрішнім опором.

Шлях від розроблення загальної стратегії бізнесу до запуску в експлуатацію конкретних інформаційних систем, що цій стратегії відповідають, досить тривалий: спочатку формується стратегія бізнесу, потім – "точкові стратегії" з окремих напрямів діяльності і сфер бізнесу. Потім, коли підприємство повністю визначилося із загальною і приватною метою розвитку бізнесу, розробляється **ІТ-с.** Але цей стратегічний план розвитку ще потрібно реалізувати: спочатку забезпечити підприємство комп'ютерним обладнанням, виконати різні проекти зі створення мереж і каналів зв'язку, а потім уже перейти до впровадження обліково-управлінських систем та іншого програмного забезпечення для бізнесу. Нарешті, запущені в експлуатацію окремі системи потрібно інтегрувати. Така послідовність проектів і планів пов'язує бізнес та інформаційні технології.

ІТ-с. – це альтернатива стихійній, безсистемній автоматизації. Вона дає керівникам підприємств відповідь на питання, як можна використовувати інформаційні технології для розвитку бізнесу підприємства, які ресурси для цього потрібні, що і в якій послідовності потрібно робити. Наявність такого цілісного довготермінового плану дає змогу оптимізувати витрати на ІТ, звести до мінімуму ризик закриття тих чи інших проектів через різні внутрішні зміни в компанії, оптимізувати чисельність і структуру ІТ-служби, зберегти і оптимізувати зроблені інвестиції.

Літ.: *Юринець В. Є.* Інформаційні системи управління персоналом, діловодства і документообігу : навч. посіб. / В. Є. Юринець, Р. В. Юринець. – Львів : Тріада Плюс, 2008.

Юринець Р.В.

К

КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ СИСТЕМНОГО ПІДХОДУ – сукупності категорій, які відображають системи. **К.а.с.п.** відрізняється значною різноманітністю, ще не є усталеним. Системний підхід досить швидко розвивається, а його категорійне осмислення вимагає часу, багаторазового вживання категорій, постійного уточнення. Категорії ще не встигли "відстоятися в склянці" часу. Вони перебувають у постійному розвитку. Дається взнаки й те, що деякі з них не виходять на рівень осмислення філософією та загальною теорією систем і залишаються під патронатом окремих наук, наприклад соціології або психології. До понятійного ансамблю системного підходу можна включити понад 300 категорій.

Класифікація **К.а.с.п.** ґрунтується на таких підвалинах: базисні категорії, на які спираються всі інші категорії; категорії системи; категорії складових системи; категорії, що характеризують властивості; категорії станів системи; оточення системи; категорії процесів; відображення системи; категорії, що характеризують ефективність системи і категорії системного аналізу (див. таблицю).

Базисні категорії виступають основою для визначення системи. Для визначення системи завжди підшукується точка опори у вигляді *базового поняття. Це такі поняття, як:* **"***ціле***"** **–** форма існування системи в суворо певній якості, що виражає її незалежність від інших систем, завжди завершене, що складається з органічно взаємопов'язаних між собою **частин; "***цілісність***" –** властивість одноякісності системи як цілого, яку виражають елементи в їх реальній взаємодії. Вона є основою стабільності, постійності системи; **"***безліч***"** – набір сукупностей, збір яких-небудь об'єктів, що володіють загальною для них усіх характерною властивістю (це поняття не є логічним, а таким, що лише пояснює, оскільки тут немає родового поняття, в яке дане поняття могло б увійти, але саме поняття "безліч" виступає саме родовим поняттям. Ця нечіткість зумовлює нечіткість теорії систем, яка базується на нестрогих *поняттях); "сукупність"* – це поєднання, з'єднання, загальний підсумок чого-небудь; *"організація"* **–** виступає як властивість матеріальних і абстрактних об'єктів виявляти взаємозалежну поведінку частин у рамках цілого.

Категорії системи, які дають розуміння системи, такі: *"система"* – сукупність елементів, що перебувають у відносинах і зв'язках один з одним і з середовищем, які створюють певну цілісність, єд***ність; "****підсистема***"** **–** елемент системи, який при докладному розгляді виявляється системою, будь-яка система складається з кількох рівнів підсистем; *"надсистема"* – це більш загаль-

Класифікація основних категорій системного підходу

Основа класифікації	*Види категорій*
Базисні категорії	Ціле, цілісність, безліч, сукупність, організація
Категорії системи	Система, підсистема, надсистема, система-універсум, пуста система
Категорії складових системи	Елемент, зв'язок, прямий зв'язок, зворотний зв'язок, відношення, структура, організація, системоутворюючий чинник
Категорії, які характеризують властивості	Властивість, мета, емерджентність, гомеостаз, складність, простота, закритість, відвертість, ентропія, негоентропія
Категорії станів системи	Стан системи, процес, організація, хаос, перехідний стан, стабільний стан, кризовий стан
Категорії оточення системи	Середовище, навколишнє середовище, внутрішнє середовище
Категорії процесів	Функція, функціонування, управління, інтеграція, адаптація, руйнування, деградація, зростання, агресія, поглинання
Категорії відображення системи	Інформація, модель системи, проект системи
Категорії, що характеризують ефекти системності	Ефект цілісності, інтегральний ефект, гомеостаз, емерджентність, синергетичний ефект
Категорії системного аналізу	Аналіз, аналіз системний, аналіз системний дослідницький, аналіз системний загальний, аналіз системний прикладний, аналіз системний спеціальний, аналіз програмно-цільовий, аналіз рекомендаційний, аналіз ретроспективний, аналіз ситуаційний, аналіз структурний, аналіз структурно-функціональний, аналіз функціональний, аналіз причинно-наслідковий, аналіз прогностичний, аналітична модель

на система, яка включає в себе підсистеми; *"система-універсум"* – являє собою поєднання системи та її середовища; *"пуста система"* – це перетин системи і середовища, система не містить жодного елемента.

Найбільш важливими категоріями виступають категорії, що визначають будову системи: *"елемент"* – одиниця, що входить до складу системи і далі не розкладається при даному способі розчленування (наявність зв'язків між елементами веде до появи в цілісній системі нових властивостей (емерджентність), не властивих елементам нарізно); внаслідок цієї підмножини елементів системи можуть розглядатися як підсистеми (компоненти), що залежить від цілей дослідження); *"зв'язок"* – взаємне обмеження на поведінку об'єктів, що створює залежність між ними; *"прямий зв'язок"* – безпосередній вплив об'єктів один на одного; *"зворотний зв'язок"* – вплив результатів функціонування системи на характер цього функціонування; *"відносини"* – відмінність або тотожність речей в одній безлічі, тотожних в іншій безлічі; *"структура"* – впорядкованість відносин, які зв'язують елементи системи і забезпечують її рівновагу, спосіб організації системи, тип зв'язків; *"організація"* – тут виступає не тільки як властивість усього сущого, а й деяка впорядкованість змісту; *"системоутворюючий чинник"* – ознака, яка поєднує об'єкти в систему.

Серед категорій, що характеризують властивості, виділяються: *"властивість"* – це входження речі, елемента в деякий клас речей, коли не утворюється новий предмет, наприклад, бути червоним означає входити в клас червоних речей, входження при цьому не утворить предмета; *"мета системи"* – переважний для неї стан, мету системи звичайно виражають у вигляді цільової функції (система використовує, як правило, кілька цілей, які створюють ієрархію); *"емерджентність"* – незводимість системи до властивостей елементів системи; *"гомеостаз"* (грец. homeo – подібний + stasis – нерухомість) – динамічна рівновага системи; поняття вперше було введене біологом Кенноном для позначення фізіологічних процесів, що підтримують істотні стани організму (тиск крові, температура), порушення гомеостазу призводить до деструкції, хвороб організму; *"простота"* – властивість безлічі, яка виступає в іншій безлічі як елемент; *"складність"* – властивості елемента, який виступає в іншій безлічі як безліч; *"закритість"* – повне ізолювання системи від навколишнього середовища і жорстка детермінованість поведінки елементів; *"відвертість"* – відсутність повної ізоляції від навколишнього середовища і наявність ступенів свободи в поведінці елементів; *"ентропія"* – кількісна міра невизначеності деякої виділеної сукупності характеристик системи; *"негоентропія"* – величина, зворотна ентропії.

До категорій, що характеризують стани системи, належать: *"стан системи"* – безліч одночасно існуючих властивостей об'єкта або системи; *"процес"* – зміна стану; *"організація"* – впорядкованість системи у відповідності з системоутворюючим чинником; *"хаос"* – стан невпорядкованості, що визначає не тільки руйнування, але й народження систем; *"перехідний стан"* – це стан системи, що перебуває в процесі переходу, на інтервалі зіткнення між двома станами; *"стабільний стан"* – стан збереження системою своїх характеристик; *"кризовий стан"* – стан, в якому система перестає відповідати своєму призначенню.

До категорій оточення системи належать: *"середовище"* – те, що відокремлено від системи, не належить їй, сукупність об'єктів, зміна яких впливає на систему, а також тих об'єктів, властивості яких змінюються внаслідок поведінки системи; *"навколишнє середовище"* – зовнішнє оточення системи, або сукупність об'єктів, які розташовуються за межами системи, впливають на неї, але не належать системі; *"внутрішнє середовище"* – сукупність об'єктів, які розміщуються в межах системи, впливають на її поведінку, але не належать їй.

Найбільш важливими категоріями процесів виступають: *"функція"* – призначення виконувати якісь перетворення, для виконання яких система та її елементи приходять у рух, взаємодія системи з навколишнім середовищем у процесі досягнення цілей або збереження рівноваги; *"функціонування"* – дія системи у часі; *"управління"* – це процес приведення системи в стан рівноваги або досягнення мети; *"інтеграція"* – процес і механізм об'єднання і зв'язку елементів, характеризується інтегральністю, системоутворюючими змінними, чинниками, зв'язками і т.ін.; *"адаптація"* – це процес пристосування системи до навколишнього середовища

без втрати своєї ідентичності; *"деградація"* – погіршення характеристик системи; *"руйнування"* – приведення до невпорядкованості, підвищення ентропійності аж до доведення до хаосу; *"зростання"* – збільшення кількісних характеристик системи; *"агресія"* – придушення характеристик системи з метою її знищення, руйнування або насильницької інтеграції; *"поглинання"* – насильницька інтеграція.

До категорій, які характеризують відображення системи, належать: *"інформація"* – відомості, знання спостерігача про систему, відображення її міри різноманітності; *"модель системи"* – об'єкт, який презентує систему, може замінювати її в дослідницькому або практичному процесі, а отримані результати можуть бути перенесені на саму систему; *"проект системи"* – виступає як модель системи, яка є засобом конструювання системи.

Система характеризується різноманітними ефектами, найбільш важливими серед яких виступають: *"ефект цілісності"* – здатність системи зберігати себе при впливі різних чинників; *"інтегральний ефект"* – поява нових якостей, властивих системі як цілому; *"адаптивність"* – властивість системи зберігати свою ідентичність в умовах мінливості зовнішнього середовища, той, хто виживає, доводить свою перевагу; *"гомеостаз"* – здатність системи зберігати в процесі взаємодії із середовищем значення змінних у деяких заданих межах; *"емерджентність"* – наявність у системи таких властивостей, яких немає у її окремих елементів; *"синергетичний ефект"* – ефект множення результату функціонування системи, який перевищує суму результатів функціонування її окремих складових.

Категорії системного аналізу забезпечують аналітичну діяльність. Найбільш важливими серед них є: *"аналіз"* – дослідницька діяльність за допомогою уявного розкладання системи на складові; *"аналіз системний"* – сукупність методів, прийомів і алгоритмів застосування системного підходу в аналітичній діяльності; *"аналіз системний дослідницький"* – аналітична діяльність будується як дослідницька діяльність, результати використовуються в науці; *"аналіз системний загальний"* – спирається на загальну теорію систем, здійснюється із загальних системних позицій; *"аналіз системний прикладний"* – аналітична діяльність являє собою специфічний різновид практичної діяльності, результати використовуються в практиці; *"аналіз системний спеціальний"* – спирається на спеціальні теорії систем, враховує специфіку природи систем; *"аналіз програмно-цільовий"* – являє собою подальший розвиток рекомендаційного аналізу в аспекті вироблення програми досягнення деякої мети, концентрується на розробці докладної моделі досягнення майбутнього; *"аналіз рекомендаційний"* – різновид аналізу, орієнтований на вироблення рекомендацій відносно поведінки дійових осіб у певній ситуації; *"аналіз ретроспективний"* – аналіз систем минулого та їх впливу на минуле й історію; *"аналіз ситуативний"* = "метод Case study" або "кейс-метод" – різновид аналітичної діяльності, побудований на описі ситуації і докладному аналізі цього опису; *"аналіз структурний"* – аналіз структури системи як сукупності зв'язків між частинами системи, з'ясування значення окремого елемента для певним чином структурованого цілого; *"аналіз структурно-функціональний"* – виділення елементів взаємодії і визначення їх місця та ролі у функціонуванні системи; *"аналіз функціональний"* – пояснення явищ з точки зору функцій, що виконуються ними; *"аналіз причинно-наслідковий"* – встановлення причин, які призвели до виникнення даної ситуації, і їх розгортання; *"аналіз прогностичний"* – підготовка прогнозів і шляхів їх реалізації відносно вірогідного, потенційного і бажаного майбутнього; *"аналітична модель"* – модель, що дозволяє здійснювати аналіз об'єкта, що відображається нею.

Категорії **К.а.с.п.** перебувають у постійному розвитку. Джерелами їх удосконалення виступають розвиток системології і системні дослідження в природничих та суспільних науках, які допомагають наповнювати виникаючі поняття змістом, відточувати їх формулювання.

Літ.: *Берталанфи Л.* Общая теория систем: критический обзор / Л.Берталанфи // Исследования по общей теории систем. – М. : [б. и.], 1969; *Богданов А. А.* Всеобщая организационная наука (тектология) / А. А. Богданов. – М. : [б. и.],1965; *Блауберг И. В.* Становление и сущность системного подхода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М. : [б. и.],1972; *Карташов В. А.* Система систем. Очерки общей теории и методологии / В. А. Карташов. – М. : Прогресс-Академия,1995; *Лесечко М.* Основи

системного підходу: теорія, методологія, практика : навч. посіб. / М. Д.Лесечко. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Садовский В. Н.* Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ / В. Н. Садовский. – М. : [б. и.],1974; *Сетров М. И.* Общие принципы организации систем и их методологическое значение / М. И. Сетров. – Л. : [б. и.],1971; *Спиценадель В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спиценадель. – СПб. : Издат. дом "Бизнес-пресса", [б. г.]; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003; *Уемов А. И.* Системный подход и общая теория систем / *А. И.Уемов*. – М. : Мысль, 1978.

Сурмін Ю.П.

КІБЕРНЕТИКА (англ. cybernetics) – наука про загальні закономірності процесів управління і передачі інформації в машинах, живих організмах і суспільстві.

Основний метод **К.** – метод моделювання систем і процесів управління. Підгрунтя **К.** – теорія інформації, теорія алгоритмів і теорія автоматів, що вивчає способи побудови систем для переробки інформації. Математичний (логічний) апарат **К.** досить широкий: тут і теорія вірогідності, і теорія функцій, і математична логіка, і багато інших сучасних розділів математики.

К. вивчає загальні властивості, притаманні різним системам управління. **К.** існує незалежно від технічних засобів – комп'ютерів, що займають щодо неї таке саме положення, як фізичні прилади щодо фізики.

Стаффорд Бір назвав **К.** наукою ефективної організації, а Гордон Паськ розширив визначення, включивши потоки інформації "у всі медіа", починаючи із зірок і закінчуючи мозком. **К.** включає вивчення зворотного зв'язку, чорних ящиків і похідних концептів, таких як управління і комунікація в живих організмах, машинах і організаціях, включаючи самоорганізацію. **К.** фокусує увагу на тому, як що-небудь (цифрове, механічне або біологічне) обробляє інформацію, реагує на неї і змінюється або може бути змінене для того, щоб краще виконувати перших два завдання. Більш філософське визначення **К.** запропонував у 1956 р. Луіс Коуффігнал (Louis Couffignal), один із піонерів **К.**, він описав **К.** як "мистецтво забезпечення ефективності дії".

Об'єктом **К.** є всі керовані системи. Системи, які не піддаються управлінню в принципі, не є об'єктами вивчення **К. К.** вводить такі поняття, як кібернетичний підхід, кібернетична система. Кібернетичні системи розглядаються абстрактно, незалежно від їх матеріальної природи. Приклади кібернетичних систем – автоматичні регулятори в техніці, ЕОМ, людський мозок, біологічні популяції, людське суспільство. Кожна така система розглядається як безліч взаємопов'язаних об'єктів (елементів системи), здатних сприймати, запам'ятовувати і переробляти інформацію, а також обмінюватися нею. **К.** розробляє загальні принципи створення систем управління і систем для автоматизації розумової праці. Основні технічні засоби для вирішення завдань **К.** – ЕОМ. Виникнення **К.** як самостійної науки (Н.Вінер, 1948) пов'язане із створенням в 40-х рр. XX ст. таких машин, а розвиток кібернетики в теоретичних і практичних аспектах – з прогресом електронної обчислювальної техніки.

К. є міждисциплінарною наукою, що виникла на стику математики, логіки, семіотики, фізіології, біології, соціології. Їй властиві аналіз і виявлення загальних принципів і підходів у процесі наукового пізнання. **К.** об'єднує такі найбільш вагомі наукові теорії, як: теорія передачі сигналів, теорія інформації, теорія систем, теорія управління, теорія автоматів, теорія прийняття рішень, синергетика, теорія алгоритмів, дослідження операцій, теорія оптимального управління, теорія розпізнавання образів. Крім засобів аналізу, у **К.** використовуються потужні інструменти для синтезу рішень, що надаються апаратами математичного аналізу, лінійної алгебри, геометрії опуклих множин, теорії вірогідності і математичної статистики, а також більш прикладними сферами математики, такими як математичне програмування, економетрика, інформатика та інші похідні дисципліни.

Розрізняють такі напрями **К.**: біологічна **К.** і медична **К.**, технічна та інженерна **К.**, економічна і соціальна **К.**, нейрокібернетика і нейрокомп'ютинг.

Вперше термін, можливо, був використаний Платоном у розумінні мистецтва управління кораблем або колісницею. Термін у сучасному його значенні ввів Норберт Вінер, який вважається засновником **К.** як окремої самостійної науки. Саме слово **"К."** використовувалося і раніше. Деякі завдання **К.** були поставлені А.А.Богдановим у його

організаційній науці "тектологія", згодом забутій сучасниками.

У СРСР у філософський словник 1954 року видання потрапила характеристика **К.** як "реакційної псевдонауки". У 1950-ті і 1970-ті рр. вагомість **К.** як науки, спроможної суттєво підвищити ефективність господарської діяльності, значно зростає завдяки діяльності видатних учених С.О.Лебедєва, В.М.Глушкова та їх соратників.

Серед найбільш відомих діячів, які закладали основи та розвивали цей напрям, такі вчені: Ампер, Андре Марі (1775-1836), Вишнеградський Іван Олексійович (1831-1895), Норберт Вінер (Norbert Wiener) (1894-1964), Уїльям Ешбі (Ashby) (1903-1972), Хайнц фон Ферстер (1911-2002), Клод Шеннон (1916-2001), Грегорі Бейтсон (1904-1980), Ляпунов Олексій Андрійович (1911-1973), Лебедєв Сергій Олексійович (1902-1974), Глушков Віктор Михайлович (1923-1982), Бір Стаффорд (1926-2002), Берг Аксель Іванович, Кузін Лев Тимофійович (1928-1997), Кухарів Геллій Миколайович (1928-2004).

Літ.: *Out* of control: the new biology of machines, social systems and the economic world. – Boston : Addison–Wesley, 1994; *Couffignal*, Louis, "Essai d'une dйfinition gйnйrale de la cybernйtique", The First International Congress on Cybernetics, Namur, Belgium, June 26-29, 1956, Gauthier–Villars, Paris, 1958; *Короткий* філософський словник / за ред. М. Розенталя і П. Юдіна. – 4-те вид., допов. і випр. – [Б. м.] : Держ. вид-во політ. л-ри, 1954; *Вінер Н.* Кібернетика / Н. Вінер. – М. : Рад. радіо, 1968; *Шенон К.* Работы по теории информации и кибернетике / К. Шенон. – М. : Изд-во иностр. лит., 1963; *Эшби У. Р.* Введение в кибернетику / У. Р. Эшби. – М. : Изд-во иностр. лит., 1959.

Подчасова Т.П., Кустова Н.П.

КОДИФІКАЦІЯ (пізньолат. codificatio, від лат. codex, первісно – стовбур, пень; навощена дощечка для письма, книга і ficatio, від facio – роблю) – спосіб упорядкування *законодавства*, забезпечення його системності та узгодженості; одна з форм систематизації законодавства, в процесі якої до проекту створюваного акта включаються чинні норми і нові норми, які вносять зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин. У процесі кодифікації відбувається ґрунтовна переробка нормативного матеріалу, об'єднання його у нові, єдині, внутрішньо систематизовані нормативно-правові акти.

При **К.** змінюється зміст нормативних актів: відміняються застарілі норми права, вводяться нові; багато норм змінюють формулювання; усуваються повтори, суперечності, ліквідуються прогалини і т. ін. Таким чином у зміст **К.** входить правотворчий процес. **К.** пов'язана з удосконаленням законодавства. В результаті **К.** з'являються значні за змістом, внутрішньо узгоджені та систематизовані нормативні акти, чим досягається найкраща якість правового регулювання суспільних відносин.

Кодифікований (або кодифікаційний) нормативно-правовий акт може іменуватися порізному: і законом, і положенням, і статутом, і якось інакше, хоча для позначення саме такого документа відпрацьований термін "кодекс".

Більшість кодифікованих актів направлені на детальне і всебічне правове регулювання відповідних суспільних відносин, часто виключається необхідність конкретизації приписів, що він містить, в інших нормативно-правових актах. Внаслідок множинності регулювання суспільних відносин через необхідність більшого ступеня деталізації приписів кодифіковані акти відрізняються значним обсягом. А.М.Ришелюк зазначає, що шляхом кодифікації готуються й ухвалюються акти, які обумовлюють найважливіші питання правового регулювання. Зокрема, кодифікуватись можуть акти, що є законами, тим більше, що й кодифікований акт, незважаючи на свою специфічну назву "кодекс", також має силу закону. При цьому не можна виключати випадків, коли законодавець визнає за доцільне підняти рівень окремих правових норм та з підзаконного акта перенесе їх до тексту кодексу, але й у цьому разі говорити про "**К.**" підзаконних актів не зовсім коректно. Систематизація, результатом якої є прийняття підзаконних актів, не може мати властивостей **К.**

Розрізняють кілька видів **К.** Перший вид – загальна **К.**, під якою розуміють прийняття серії кодифікованих актів з основних галузей законодавства і (як наступний етап) створення об'єднаної, внутрішньо узгодженої системи таких актів типу "кодекс кодексів". Другий вид – галузева **К.**, що охоплює законодавство тієї чи іншої галузі права (Цивільний кодекс України, Кримінальний ко-

декс України тощо). Третій вид – спеціальна (комплексна) **К.**, тобто прийняття актів, що регулюють той чи інший правовий інститут (напр., Земельний кодекс України, Водний кодекс України*).*

К. є особливим видом систематизації законодавства, заснованим на його *інкорпорації*. Однак має свої характерні риси, якими відрізняється від інкорпорації. По-перше, інкорпорація – функція державних органів, спрямована на підтримання "робочого стану" діючого законодавства без зміни його змісту. **К.**, навпаки, здійснюється періодично, залежно від нагромадження нормативного матеріалу та об'єктивної необхідності його всебічної переробки й об'єднання в цілому чи по окремих галузях. По-друге, у цих категорій різний предмет впливу: **К.** має справу з правовими приписами та юридичними інститутами, а інкорпорація – з нормативно-правовими актами, їх технічною обробкою. По-третє, відрізняються вони і за своїми результатами: процес інкорпорації завершується здебільшого збірником виданих у різний час нормативно-правових актів без зміни сформульованого законодавцем змісту, а **К.** – прийняттям нового як за формою, так і за змістом правового акта. Його текст є оригінальним і офіційним. **К.** спрямована на подолання суперечностей та інших неузгодженостей у законодавстві, усунення множинності нормативних актів, прогалин і колізій у регулюванні суспільних відносин. За її допомогою досягаються поліпшення структури правових актів, удосконалення їх логіки, термінології тощо.

Процес **К.** передбачає три стадії: виявлення законодавчих недоліків тієї чи іншої галузі; усунення цих недоліків; зведення обробленого матеріалу в єдине ціле.

До основних кодифікаційних актів належать: а) *основи законодавства* – нормативно-правові акти, що встановлюють найважливіші положення (основні засади) певної галузі права чи сфери державного управління; б) *кодекс* – найпоширеніший вид кодифікаційних актів, які діють в основних сферах суспільного життя, що потребують правової упорядкованості; в) *статут, положення* – кодифікаційні акти спеціальної дії, які приймаються не тільки законодавчими, а й правотворчими органами (наприклад, урядом).

К. – важливий показник зрілості національної правової системи.

В Україні існують три законодавчих акти, що мають назву "Основи законодавства України". Останнім таким актом були Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р. Проте практика прийняття Основ законодавства не набула в Україні значного поширення. Наявність Основ законодавства означає, що, крім основ з відповідних питань, діють (або ж діятимуть згодом) також закони більш конкретного характеру, які приймаються відповідно до принципів, закладених в Основах законодавства. А.М.Ришелюк зазначає, що Основи законодавства навряд чи можна вважати кодифікованим актом, а законодавчу схему "Основи – конкретні закони" – різновидом кодифікації законів. При прийнятті основ та законів, подібних за характером своїх норм до Основ законодавства, нерідко йдеться про "рамковий" характер такої законотворчості й необхідність прийняття після Основ багатьох нових, більш вузьких за своїм предметом законів. Найбільш глибоким за характером проведеної кодифікації законодавчим актом є кодекс. Кодекс, як правило, має такі характерні риси:

– він є великим за обсягом, містить велику кількість норм і статей (як правило, сотні, іноді й тисячі);

– він є правовим актом, складним за своєю структурою, завжди має принаймні 3 структурних рівні (розділ – глава – стаття або ж Загальна/Особлива частина – розділ – стаття), іноді таких рівнів буває і більше;

– значну його частину становлять загальні положення, винесені немовби "за дужки" тих конкретних норм, які викладаються після загальних положень. Нерідко поділ кодексу на загальні й більш конкретні положення набуває вигляду його поділу на Загальну та Особливу частину. Існують численні й різноманітні взаємозв'язки між положеннями Загальної та Особливої частин кодексу. Дуже часто норми Особливої частини не можуть бути правильно витлумачені й застосовані без залучення до цього процесу пов'язаних з ними норм Загальної частини кодексу;

– кодекс, як правило, охоплює собою або всю відповідну галузь права (таким є Кримінальний кодекс України), або переважну її частину (Цивільний кодекс, Кодекс законів про працю України, Земельний кодекс України), або ж певну підгалузь усередині дуже великої за предметом регулювання галузі

права (Сімейний, Житловий, Бюджетний кодекси). Кодекс завжди є основою відповідної галузі законодавства. Лише у виняткових випадках кодекс може включати норми різних галузей права (в Україні такими є Кодекс торговельного мореплавства та Повітряний кодекс);
– кодекс містить у собі або всі законодавчі норми певної галузі (підгалузі) права, або принаймні більшість таких норм. Окремі закони, які діють у відповідній галузі паралельно з кодексом, залишаються самостійними, тому що не можуть бути включені до нього з огляду на їх комплексний характер (наприклад, Цивільний кодекс і закони України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" чи "Про основні засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності", які, крім цивільно-правових, містять й адміністративно-правові норми).
К. законів завжди має характер законотворчої діяльності, під час **К.** відбувається створення і прийняття нових правових норм. У науковій літературі **К.** розглядається як форма удосконалення законодавства по суті: в процесі **К.** здійснюється не лише усунення дублювань, суперечностей, заміна невдалих та застарілих положень, а й доповнення наявного на сьогодні права новими нормами, законодавче подолання наявних правових прогалин тощо. Однак **К.** не може і не повинна ставати формою тотальної зміни суті та характеру поточного правового регулювання, вона не може набувати характеру "законодавчої революції", оскільки не завжди спроби кодифікувати той чи інший масив законодавчих норм є виправданими і дають позитивний результат. **К.** не слід розуміти і як засіб якоїсь "законодавчої атаки" на певний масив суспільних відносин, де ще не існує належного правового регулювання.

Літ.: *Проблемы* общей теории права и государства : учеб. для юрид. вузов / Н. В. Варламова, В. В. Лазарев, В. В. Лапаева и др. ; под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М. : Издат. группа "Норма-М", 2006. – XIV; *Ришелюк А. М.* Законотворчий процес в Україні : навч. посіб. / А. М. Ришелюк. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Теория* государства и права : учеб. для вузов / В. В. Лазарев, С. В. Липень. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Спарк, 2004; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України ; редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – К. : "Укр. енцикл." ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 3 : К – М. – 2001.

Мужикова Н.М.

КОМПЛЕКСНА ОЦІНКА РІВНЯ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ – системна характеристика умов існування суспільства та держави, яка визначається в контексті комплексної кількісної та якісної оцінки явищ, процесів, подій та інших чинників, які сприймаються (ідентифікуються) як небезпеки прогресивному розвитку окремого індивіду, соціальної групи, суспільства, держави, тобто загрози реалізації національних інтересів у політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах життєдіяльності.
К.о.р.з.н.б. може відігравати роль комплексного критерію ефективності державного управління національною безпекою, тому що, як і останній, за своєю суттю вона є комбінацією інтегральних критеріїв, які слугують для оцінки рівня безпеки в політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах, а також базуються на розумінні взаємозв'язків між складовими національної безпеки та між факторами, які справляють вплив на можливості та загрози щодо реалізації національних інтересів. Середовище реалізації національних інтересів може бути охарактеризоване як таке, що постійно містить ті чи інші фактори, негативний вплив яких призводить до настання небажаної для реалізації національних інтересів події (ситуації). Ця подія (ситуація) є небажаною, оскільки завдає шкоди національній безпеці. Тому в цілому аналіз загроз має передбачати виявлення їх джерел (причин), прогнозування тенденцій розвитку, визначення рівня загрози тощо. При цьому такими джерелами можуть бути будь-які фактори, які потенційно містять деструктивні якості, проявляють ворожі національним інтересам наміри або ж природу, що за певних умов може заподіяти шкоду національній безпеці. З огляду на це визначення **К.о.р.з.н.б.** пов'язане з оцінкою та прогнозуванням розвитку умов реалізації національних інтересів (передусім життєво важливих).
Першу спробу встановити взаємозв'язок загроз із пріоритетними національними інтересами здійснили в 1994 р. фахівці Національного інституту стратегічних досліджень. Для вирішення цього завдання вони використовували методи багатомірного по-

рівняльного аналізу, кластерного аналізу складних систем, експертні методи. Використання цих методів, після того як визначені загрози пріоритетним національним інтересам, дає можливість здійснювати системний аналіз ситуацій, що складаються в Україні та за її межами, а також визначити найбільш актуальні загрози пріоритетним національним інтересам, загалом розкрити закономірності в системі “пріоритетні національні інтереси - загрози”. Водночас результати практичної діяльності суб’єктів забезпечення національної безпеки свідчать – взаємозв’язок функціональних сфер національної безпеки призводить до того, що намагання підвищити рівень захисту національних інтересів в одній із сфер не обов’язково означає автоматичне підвищення загального рівня національної безпеки. Крім того, одні й ті ж загрози національним інтересам можуть мати різні першопричини виникнення та інтенсивність розвитку. Так, загроза втрати територіальної цілісності може мати в своїй основі сепаратизм або ж збройний напад з боку іншої країни, що передбачає різні оцінки та механізми нейтралізації загрози.

При визначенні **К.о.р.з.н.б.** можна вважати, що абсолютна безпека (як загальна характеристика умов реалізації національних інтересів) – це така ситуація, коли рівень загрози національній безпеці є безкінечно малим. Тому, якщо умовно взяти відрізок від нуля до одиниці, точка “0” буде відповідати ситуації, за якої практично відсутні будь-які фактори, що можуть бути оцінені як загроза безпеці, тобто це рівень абсолютної відсутності небезпеки. Відповідно одиниця буде відповідати максимально можливому рівню загрози національній безпеці (фактично це стан відсутності безпеки, наприклад, ситуація, коли відбувається втрата територіальної цілісності або суверенітету держави). Всі ж інші умови життєдіяльності суспільства та держави можуть бути оцінені в контексті загроз їх прогресивному розвитку в межах відрізку [0,1]. Такий підхід дозволяє здійснювати оцінку тенденцій змін умов та ефективність заходів суб’єктів забезпечення національної безпеки щодо реалізації національних інтересів. Так, якщо отриману оцінку рівня загроз національній безпеці, яка дорівнює 0,55, порівняти із попередньою оцінкою, що дорівнювала 0,45, то можна зробити висновок про динаміку та спрямованість розвитку ситуації (у даному випадку загрози зростають).

Життєдіяльність суспільства та держави знаходить свій вияв у політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах, в яких і проявляються інтереси їх самозбереження та розвитку й загрози їх реалізації. Виходячи з вищевикладеного, при визначенні **К.о.р.з.н.б.** за основу необхідно брати стан задоволення життєво важливих потреб (інтересів) людини, суспільства та держави, який оцінюється за допомогою показників (параметрів, індексів, стандартів), відхилення яких від гранично допустимих значень призводить до деструктивних змін у структурі соціальної системи та її загибелі. Тому центральним питанням є визначення переліку цих показників, особливо їх значень, за межами яких відбуваються деструктивні (незворотні) зміни в суспільстві та його політичних інститутах (системі державного управління). В Україні ці показники на нормативному рівні не визначені, але Стратегією національної безпеки України поставлено завдання щодо розробки та впровадження загальнодержавної системи визначення й моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності та виникнення реальних загроз національній безпеці.

Важливою передумовою отримання адекватної оцінки рівня загроз національній безпеці є також єдність серед аналітиків та експертів стосовно основних понять, які використовуються в процесі оцінювання та вдосконалення процедури даної оцінки, що складається з низки послідовних і взаємопов’язаних кроків. Першим кроком є уточнення переліку життєво важливих інтересів суспільства та держави, а наступним кроком – оцінювання небезпеки їх реалізації (оцінюванню підлягають такі чинники: недостатність внутрішніх ресурсів розвитку; загострення нерозв’язаних проблем у відносинах із зовнішнім середовищем; досягнення фізичних меж можливого розвитку; випадковий або цілеспрямований негативний вплив з боку інших соціальних систем (від окремої людини до міжнародної спільноти включно)). Можливі також ситуації, коли фактично за відсутності загроз наявні ресурси використовуються неефективно й рівень безпеки знижується до рівня, за якого держава може

опинитися на межі загибелі. Тому наступним кроком має бути визначення ієрархії небезпек за ступенем їх впливу на реалізацію життєво важливих національних інтересів у сферах життєдіяльності та, відповідно, ситуацій, які можуть мати місце в суспільстві (державі), як наслідок сукупної дії згаданих небезпек. Аналіз реальних подій, явищ, процесів, які відбуваються в суспільстві та навколо держави у контексті ступеня їх впливу на реалізацію життєво важливих національних інтересів і порівняння їх із описом ситуацій, які можуть мати місце, дозволяє отримати якісну оцінку загроз національній безпеці. Але для більшої обґрунтованості пропозицій щодо політики національної безпеки цю оцінку необхідно доповнити кількісною оцінкою. Для цього виконують аналіз показників, які характеризують ступінь реалізації даних інтересів. У разі відсутності затвердженого на нормативному рівні переліку показників та їх гранично допустимих значень, які б дозволяли визначати ступінь реалізації життєво важливих національних інтересів, орієнтовну комплексну оцінку загроз національній безпеці за сферами життєдіяльності суспільства і держави можна визначати як узагальнену оцінку загроз складовим безпеки. Наприклад, загрози економічній безпеці є узагальненою оцінкою загроз енергетичній, продовольчій, фінансовій, демографічній тощо безпеці.

Залежно від значення **К.о.р.з.н.б.** у державі може встановлюватися той чи інший режим безпеки, який, зокрема, передбачає встановлення певного пропускного режиму та порядку охорони території, зон, будівель, приміщень, комунікацій, споруд тощо, інші норми, які спрямовані на протидію різним загрозам (наприклад, терористичного, воєнного, політичного характеру тощо).

Літ.: *Стратегія* національної безпеки України : затв. Указом Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/; *Ситник Г. П.* Національна безпека України: теорія і практика : монографія / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Вид-во “Кондор”, 2007; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Ч. 2 : Методологічні основи державного управління національною безпекою. – К. : НАДУ, 2009; *Горбулін В. П.* Засади національної безпеки України : підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – [Б. м.] : Інтертехнологія, 2009; *Кхол Й.* Эффективность управленческих решений : пер. с чеш. / Й. Кхол. – М. : Прогресс, 1975; *Національна* безпека України 1994-1996 рр. : наук. доп. НІСД. – К. : Вид-во НІСД, 1997. – 197 с.

Ситник Г.П.

КОМУНІКАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНІ – процес обміну інформацією, знаннями та досвідом формальними або неформальними каналами в межах групи людей, спрямований на координацію їхньої зовнішньої і внутрішньої діяльності, вирішення виробничих завдань та досягнення цілей організації.

Теоретичним підгрунтям вивчення **К.о.** є дослідження М.Армстронга, П.Бокселла, Д.Геберта, К. ван Ріла, Ч.Фомбрана та ін. Проблеми **К.о.** у сфері державного управління висвітлені у працях Н.О.Алюшиної, Т.Е.Василевської, С.В.Загороднюка, А.В.Ліпенцева, В.М.Князєва, О.Ю.Оболенського, Л.А.Пашко, А.П.Рачинського, М.І.Рудакевич, І.Ю.Слісаренка, С.В.Сьоміна та ін.

К.о. є складовою частиною управління: керівники кожної ланки використовують їх для визначення мети, прогнозування, планування, організації, спрямування, координації, контролю, управління виробничим процесом, а також управління людськими ресурсами. Уміння організувати людей на реалізацію цілей організації пов’язане зі здатністю надавати певного змісту їхній діяльності. Класифікація комунікаційних потоків в організації здійснюється за низкою критеріїв: щодо системи управління (внутрішні, зовнішні, маркетингові, пов’язані із зв’язками з громадськістю), за спрямованістю (вертикальні згори-вниз, вертикальні знизу-вгору, горизонтальні всередині відділів, горизонтальні між відділами), за змістом інформації (директивні, аналітичні, оціночні, звітні, узгоджувальні), за каналами передавання (вербальні, невербальні), за механізмами передавання (формальні, неформальні) тощо. Сфери й цілі **К.о.** за М.Армстронгом розкриті в таблиці.

Однією з важливих функцій **К.о.** є також функція надання соціальної підтримки (social support). Дослідники з Мічиганської групи, зокрема, показали, що до соціальної підтримки входять: інформація, яка викликає в окремої людини відчуття, що про неї турбуються; інформація, яка викликає в окремої людини відчуття, що вона визнана суспільством і має повагу; інформація, яка ви-

кликає в окремої людини відчуття, що вона належить до референтної групи, члени якої мають спільну історію і почуваються зобов'язаними дотримуватися спільних норм.

жу в організації (органі державного управління) слід ситуативно вибудовувати під вирішення відповідного конкретного завдання.

Сфери та цілі організаційних комунікацій (за М.Армстронгом)

	Сфера комунікацій	Цілі
Управлінські відносини	1. Нисхідні, непрямі комунікації про мету, політику, план і бюджет організації, адресовані тим, хто має їх втілювати.	Гарантувати, що керівники підрозділів терміново отримають чітку і точну інформацію про те, які цілі перед ними стоять.
	2. Нисхідні комунікації від керівника до підлеглого з прямою вказівкою про те, що робити.	Забезпечити чіткі й точні вказівки і необхідну мотивацію для виконання завдань.
	3. Висхідні, непрямі комунікації щодо проектів, пропозиції і коментарі щодо роботи організації або відділу, яка йде від тих, хто має її реалізовувати.	Гарантувати, що керівники підрозділів мають адекватні можливості впливати на прийняття рішень щодо питань, які входять до їхньої компетенції.
	4. Висхідні, непрямі комунікації, які інформують керівництво про перебіг виконання і результати роботи	Дати можливість керівництву контролювати і управляти виконанням роботи, щоб за необхідності швидко використати сприятливі умови або скоригувати дії підлеглих
Внутрішні відносини	5. Нисхідні комунікації, що інформують про плани, політику або показники роботи організації.	Гарантувати, що: а) працівники поінформовані з питань, які їх стосуються; б) працівників заохочують до повнішого ототожнення себе з організацією.
	6. Висхідні комунікації, які містять зауваження і реакції працівників на майбутні або теперішні дії, що їх стосуються	Гарантувати працівникам можливість висловити свої пропозиції та побоювання і забезпечення організацією корекції своїх планів з урахуванням цих пропозицій
Зовнішні відносини	7. Отримання й аналіз інформації, яка зачіпає інтереси організації ззовні.	Гарантувати, що організація має повну інформацію про зовнішню організацію, яка зачіпає її інтереси.
	8. Надання інформації про організацію та її роботу іншим організаціям, громадянам, суспільству в цілому	Впливати в інтересах організації на представлення її позитивним чином

Системи **К.о.** поділяються на: системи, які використовують Інтернет (внутрішні мережі), системи друкованих видань (корпоративні бюлетені, газети, журнали, дошки оголошень), і такі, що використовують усне передавання інформації (наради, збори, інструктаж, дискусії в робочих групах, семінари, тренінги, публічні виступи тощо).

Передавання інформації в організації відбувається за допомогою комунікаційних мереж. Комунікаційні мережі – це сукупність усіх інформаційних потоків в організації. Дослідники виокремлюють такі види комунікаційних мереж: "коло", "штурвал", "павутина", "ланцюг", "ігрек", "тент", "намет", "дім". Комунікаційна мережа, побудована для виконання типових функцій організації, не може забезпечити вирішення усіх завдань управління. Тому з виникненням нових або нестандартних ситуацій комунікаційну мере-

Літ.: *Армстронг М.* Практика управления человеческими ресурсами / Майкл Армстронг ; пер. с англ. под ред. С. К. Мордовина. – 10-е изд. – СПб. : Питер, 2009; *Герберт Д.* Организационная психология. Человек и организация : пер. с нем. / Д. Герберт, Л. фон Розенштиль. – Х. : Изд-во "Гуманит. Центр" О. А. Шипилова, 2006; *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / кол. авт. : В. Т. Білоус, С. Д. Дубенко, М. Я. Задорожна та ін. ; за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львів. політехніка", 2002; *Мартин Г.* Корпоративные репутации, брендинг и управление персоналом. Стратегический подход к управлению человеческими ресурсами / Грэм Мартин, Сьюзан Хетрик ; пер. с англ. Е. И. Титова ; науч. ред. М. А. Беликова. – М. : ООО "Группа ИТД", 2008; *Організаційна* культура : навч.-метод. посіб. навч. дисципліни "Філософські засади держ. упр." / уклад. : Т. Е. Василевська, В. М. Князєв, А. В. Ліпенцев ; за заг. ред. : О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Пашко Л. А.* Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л. А. Пашко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Фахрутдинова А. З.* Коммуникации в управлении : учеб. пособие по спец. "ГМУ" / А. З. Фахрутдинова. – Новосибирск : СибАГС, 2008.

Федорів Т.В.

КОМУНІКАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКА (англ. administrative communication) – сукупність інформаційних зв'язків, процес взаємодії між суб'єктами управлінської діяльності по вертикалі й горизонталі та із зовнішнім су-

спільним середовищем шляхом безпосереднього спілкування і обміну інформацією з використанням відповідних засобів.

К.у. забезпечує виконання наступних функцій: інформаційної – передавання відомостей, необхідних для прийняття рішень, ідентифікації й оцінки альтернативних рішень; мотиваційної, яка спонукає учасників управлінської діяльності до виконання певних дій, використовуючи управління поведінкою, переконування, прохання, накази і т. ін.; контрольної – відслідковування поведінки учасників управлінської діяльності на основі ієрархії і формальної підпорядкованості; експресивної, яка сприяє емоційному вираженню почуттів, переживань, ставлення до того, що відбувається, і дозволяє задовольняти соціальні потреби.

Таким чином, **К.у.** відображає не тільки процес передавання інформації, але й сприйняття, розуміння, засвоєння інформації. **К.у.**, в якій беруть участь керівники і працівники апарату управління, виступає життєво важливою сполучною ланкою між керівником і його підлеглими, керівниками одного рівня, зовнішнім оточенням.

Залежно від взаємодіючих сторін розрізняють такі види **К.у.**: організаційна, зовнішня, внутрішня, горизонтальна, вертикальна, висхідна, нисхідна, міжособистісна, формальна, неформальна.

Організаційні комунікації – це процес, за допомогою якого керівники розвивають систему надання інформації і передавання відомостей великій кількості людей всередині організації та окремим індивідуумам й інститутам за її межами. Вони є необхідним інструментом для координації діяльності по всій вертикалі та горизонталі управління, дозволяють отримувати необхідну інформацію.

Зовнішні комунікації забезпечують обмін інформацією та взаємодію між організацією і середовищем її функціонування, а внутрішні – між суб'єктами управління різних рівнів організаційної структури. Внутрішні комунікації забезпечують взаємодію між рівнями управління, підрозділами, посадами, окремими особами через налагодження комунікаційних каналів у процесі особливих контактів, обміну документацією, функціонування електронних засобів зв'язку і т. ін. За змістом така взаємодія може бути: інформаційною, адміністративною, технічною. Інформаційна взаємодія сприяє обміну між суб'єктами управлінської діяльності відомостями, необхідними для прийняття управлінських рішень. У процесі адміністративної взаємодії вищі ланки управлінської структури передають ланкам нижчих рівнів управлінські повноваження і відповідальність, різні розпорядження, інструкції, рекомендації, отримують рекомендації, звіти, побажання, здійснюють процес контролю. Технічна взаємодія між суб'єктами управлінської діяльності реалізується у процесі їх участі в підготовці організаційних заходів, при обміні досвідом, проведенні нарад і семінарів, фіксації, збереженні, видачі різного роду документації.

Внутрішні комунікації також поділяються на вертикальні, горизонтальні та діагональні. До вертикальних комунікацій відносять комунікації "згори-вниз" (нисхідні) та "знизу-вгору" (висхідні). Комунікації "згори-вниз" вирішують п'ять основних завдань: ознайомлення працівників із загальними цілями діяльності організації з метою усвідомлення важливості виконуваної ними роботи; доведення конкретних інструкцій щодо виконання робіт; забезпечення розуміння технології здійснення роботи та її зв'язку з іншими завданнями організації; надання інформації про процедури та методи виконання робіт; забезпечення всіх працівників інформацією про результати діяльності організації. Поряд із тим, що певний тип комунікацій допомагає пов'язувати різні рівні організаційної структури управління та координувати їх діяльність, він має й ряд недоліків: створення передумов для формування авторитарної системи, значне завантаження підлеглих, втрата інформації внаслідок спотворення та помилкової інтерпретації. Одним із методів усунення цих недоліків є організація потоків інформації "знизу-вгору", тобто налагодження ефективного зворотного зв'язку. Висхідні комунікації, як правило, здійснюються у формі звітів, пропозицій і пояснювальних записок. Їх метою є повідомлення вищого керівництва про те, що відбувається на нижчих рівнях ієрархічної системи.

Горизонтальні комунікації здійснюються між структурними підрозділами та працівниками, що перебувають на рівних рівнях ієрархії. Такий обмін інформацією забезпечує координацію діяльності суб'єктів управління. Діагональні комунікації здійснюються між суб'єктами управління, що перебувають на різних рівнях ієрархії, наприклад,

між лінійними та штабними підрозділами, коли штабні служби здійснюють керівництво виконанням певних функцій. Такі комунікації характерні також і для зв'язків між лінійними підрозділами, якщо один із них є головним у виконанні певної функції.

Міжособистісні комунікації передбачають прямий міжособистісний обмін інформацією, в якому переважно використовується канал усної мови. За даного типу комунікацій головним є передавання інформації від однієї особи до іншої. Міжособистісним комунікаціям притаманні певні характерні риси: ці комунікації практично завжди більш оперативні і досягають свого адресата з мінімумом шумів; вони завжди вибіркові, оскільки міжособистісний канал оперативно формується в найбільш сприятливий для передавання інформації момент і здатний виходити на потрібного респондента; міжособистісні комунікації більш вільні від рамок, що регламентують форму та стиль повідомлення, і є більш доступними й зрозумілими; в міжособистісних комунікаціях відкриваються великі необмежені можливості для використання ефекту зворотного зв'язку. Ефективність міжособистісних комунікацій визначається рівнем налагодженості зворотного зв'язку, який дає змогу відправнику перевірити, наскільки правильно були інтерпретовані його повідомлення.

Міжособистісні комунікації поділяються на формальні та неформальні. Формальні комунікації передбачені організаційною структурою. Схема організаційної структури є ілюстрацією "проходження інформації каналами". Неформальні комунікації не передбачені організаційною структурою.

При здійсненні **К.у.** використовуються, як мінімум, два комунікативних засоби: 1) письмові комунікації, які виступають у формі планової та звітної документації, пам'ятних записок, доповідей, оголошень, довідників, газет тощо; 2) усні комунікації – телефонні розмови, публічні виступи, наради, безпосереднє спілкування тощо.

Для налагодження ефективної **К.у.** застосовується Інтернет та Інтранет – внутрішньокорпоративна мережа, яка використовує стандарти, технології і програмне забезпечення Інтернету.

К.у. є складним і динамічним явищем, яке може розглядатись як дія, взаємодія і процес. У більшості випадків **К.у.** виражається як комунікаційний процес – обмін інформацією між двома і більше учасниками управлінської діяльності. При цьому основними елементами процесу обміну інформацією є: відправник (особа, яка генерує ідею, збирає, опрацьовує та передає інформацію); повідомлення (інформація, закодована за допомогою символів); канал (засіб передавання інформації); одержувач (адресат, особа, якій призначена інформація). Для розуміння суті процесу обміну інформацією та оцінки умов його ефективності процес комунікації розглядають у розрізі таких основних етапів: зародження ідеї – відправник вирішує, яку ідею чи повідомлення варто зробити предметом обміну; кодування – це процес перетворення ідеї у символи, зображення, малюнки, форми, звуки, мову тощо; вибір каналів передавання – засобів, за допомогою яких сигнал спрямовується від відправника до одержувача; передавання інформації – передбачає надходження повідомлення через відправника в канал передавання, з допомогою якого воно рухається в напрямку адресата; декодування – процес, за допомогою якого одержувач повідомлення перетворює одержані символи в конкретну інформацію та інтерпретує її значення, тобто одержувач декодує повідомлення шляхом перетворення символів у значення; зворотний зв'язок – це обмін ролями учасників процесу комунікації, при якому весь цикл повторюється знову, але у зворотному напрямку.

Для підтвердження (непідтвердження) очікуваного результату необхідний зворотний зв'язок, який є відповіддю одержувача на повідомлення. Зворотний зв'язок замикає комунікативний контур і дає можливість переконатись, чи дійшло посилання і в якому значенні, якою мірою було усвідомлене і сприйняте початкове повідомлення. Через зворотний зв'язок підвищується ефективність комунікаційного процесу.

В основі забезпечення ефективності **К.у.** в організаціях лежить вироблення дієвих механізмів управління комунікаціями, які б передбачали: визначення цілей комунікацій; визначення шляхів досягнення цілей; планування з урахуванням ресурсів і ситуацій конкретних дій, спрямованих на досягнення цілей; організацію реалізації планів; координацію взаємодії компонентів комунікаційного процесу, а також дій безпосередніх виконавців; контроль процесу виконання; коригування процесу за результатами комунікацій. Якщо

організація ставить перед собою масштабні комунікаційні цілі (домогтися співробітництва і взаєморозуміння з різними соціальними групами та організаційними структурами), то їй для вирішення таких складних завдань необхідні більш складні технології і розробка комунікаційної політики. Комунікаційна політика включає визначення цілей комунікацій, шляхи їх досягнення, зміст поширюваної на різні аудиторії інформації, планування зворотного зв'язку.

Літ.: *Мельник А. Ф.* Комунікація управлінська / А. Ф. Мельник // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009; *Осовська Г. В.* Комунікації в менеджменті : навч. посіб. / Г. В. Осовська. – К. : Кондор, 2003; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Райт Г.* Державне управління : пер. з англ. / Г. Райт. – К. : Основи, 1994.

Мельник А.Ф., Васіна А.Ю.

КОНСАЛТИНГ (консультаційна діяльність) (англ. consulting – консультування) – будь-яка форма надання допомоги щодо змісту або структури завдання, за умови, що консультант сам не відповідає за їх виконання. Слід відзначити багатогранність **К.** як складного багатофакторного соціального явища, що розвивається одночасно із суспільством. У здійсненні консалтингової діяльності акцент робиться на двох основних факторах: організації відповідного процесу консультування; професійності консультантів, які цей процес супроводжують.

К. як метод підвищення ефективності, удосконалення практики управління, організації консультаційного процесу передбачає наявність певних правил, вимог, прав та обов'язків, юридичних і організаційних інструментів, які регулюють взаємодію суб'єктів та об'єктів у чітко визначеному інформаційному просторі за наявності певних фінансових ресурсів. Ці складові мають бути створені державою або за її участю.

На основі аналізу особливостей **К.** виокремлюють основні суб'єкти консультаційного впливу. Ними є: консалтингові транснаціональні корпорації; великі багатофункціональні фірми, які пропонують увесь спектр послуг і розв'язання найскладніших проблем; вузькоспеціалізовані фірми, які зазвичай надають послуги в окремих вузькопрофільних сферах; навчальні заклади, начальні центри; незалежні окремі консультанти – висококваліфіковані спеціалісти, що часто виступають у ролі експертів.

Механізм становлення і розвитку **К.** в державному управлінні передбачає розробку методологічної бази і на її основі понятійного апарату та організацію консультаційного процесу. Перше стосується підходів до визначення та видів, друге – виникнення певних суб'єкт-об'єктних відносин.

Розвиток **К.** в державному управлінні України передбачає поєднання підходів, що притаманні різним галузям знань, насамперед наукам з державного управління, економічним, соціологічним, політичним тощо. **К.** являє собою інтелектуальну діяльність з аналізу і рекомендацій щодо перспектив розвитку державного управління, зважаючи на використання наукових та організаційних інновацій у різних сферах і галузях суспільної діяльності. Цей підхід розглядає її як метод удосконалення практики управління, підвищення ефективності управлінської праці. Консультаційна діяльність також розглядається як організація певного процесу і відповідних суб'єкт-об'єктних відносин, що виникають при цьому, врешті-решт, консультаційна діяльність стала професійною діяльністю. Загальнотеоретичний підхід дає можливість визначити цей термін через семантику поняття **"К."**, під яким розуміється, по-перше, процес надання професійної допомоги з боку фахівців (консультантів) відповідного профілю замовнику (клієнту) в аналізі та розв'язанні його проблем, по-друге, система, до якої входить сукупність суб'єктів, які забезпечують процес надання консультаційних послуг. За умови незмінності предмета, яким є консультування, можливою є конкретизація об'єкта, державних органів центрального або місцевого рівня, їх структурні підрозділи. Останні також виступають суб'єктами, тобто надавачами консультаційних послуг. **К.** у державному управлінні можна визначити як діяльність суб'єктів консультування, предметом якої є питання, що виникають у сфері вирішення державними органами проблем, пов'язаних з підготовкою, ухваленням і аналізом виконання управлінських рішень.

К. властиві такі специфічні риси, як: професійна допомога, заснована на загальних тенденціях виникнення і розв'язання проблем, зв'язку теорії та практики управління; рекомендаційний характер у вигляді порад, відсутність владних повноважень щодо прийняття рішень і впровадження рекомендацій; об'єктивність оцінки становища; незалежність (фінансова, адміністративна, політична, емоційна).

Прийнято виділяти два основних види класифікації **К.** – предметну і методологічну. Предметна класифікація найбільш поширена. Відповідно до неї консалтингові послуги кваліфікуються залежно від трьох елементів менеджменту, на який вони спрямовані: загальний, фінансовий та виробничий. Методологічна класифікація професійно орієнтована на консультантів і розглядає їхню діяльність залежно від методів роботи як експертну, процесну і навчальну.

Аналіз класифікацій видів **К.** за предметом дав змогу визначити їх як: управлінський, інвестиційний, фінансовий, фондовий, юридичний, а також **К.** якості, реклами, навчання, безпеки організації, IT-консалтинг (інформаційних технологій), PR-консалтинг (зв'язки з громадськістю), HR-консалтинг (управління персоналом) та інжиніринг (виробництво).

Методологічна класифікація включає експертне, процесне і навчальне консультування. Експертне консультування застосовується за участю вузьких фахівців у ситуаціях, коли розв'язання проблеми мало залежить від конкретних умов, характеризується відносно коротким періодом проведення діагнозу проблем, що виникають, не навчає клієнта методам упровадження рекомендацій. Процесне консультування засноване на проведенні всебічного діагнозу ситуації замовника, забезпечує методикою розв'язання проблем і спільно з клієнтом проводить упровадження рекомендацій. Навчальне консультування передбачає тісну співпрацю консультантів і спеціалістів структурного утворення, що замовляє консультування, навчання її працівників теорії, методології проведення, впровадження результатів. Існує тенденція до поєднання процесного і навчального консультування.

З точки зору організації робіт консультаційну діяльність доцільно поділити на консультування проекту, експертне консультування та консультування процесу. Перші два розраховані на короткотривале проведення, виконання невеликої кількості завдань, пов'язаних з експертизою, або консультуванням проекту. Консультування процесу більш ефективне, оскільки навчає клієнта методам діагностики і розв'язання проблем.

Становлення консультаційної діяльності в державному управлінні України почалося з 1991 р. Ініціаторами заснування консалтингових асоціацій, об'єднань, товариств виступили органи державної влади: Фонд державного майна України, Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, Міністерство економіки України.

Напрями впровадження консультаційної діяльності в державному управлінні пов'язані з використанням як зовнішнього, так і внутрішнього консультування, їх розглядом з позиції неформального та формального (інституціоналізованого) підходів. Неформальне консультування є частиною повсякденної роботи, що не потребує фінансових ресурсів і ефективне за обставин особистої ініціативи кожного працівника щодо кращого вирішення питань діяльності. Формальне консультування розраховане на точне визначення мети та завдання державного органу його керівництвом. Хоча, на думку фахівців, більш доцільним на сьогодні є використання зовнішнього консультування.

Зіставлення принципів державного управління і принципів незалежних консультаційних організацій надало можливість розробити принципи консультаційної діяльності в державному управлінні України, їх поділ на загальні, структурні та спеціалізовані. Серед основних принципів: урахування зміни системи; науковість; ефективність; гнучкість; орієнтація на кінцевий результат; рекомендаційний характер висновків і пропозицій тощо.

Літ.: *Гончарук В. А.* Маркетинговое консультирование / В. А. Гончарук. – М. : Дело, 1998; *Кубр М.* Управленческое консультирование : в 2 т. : пер. с англ. / М. Кубр. – М. : СП "Интерэксперт"; *Верба В. А.* Організація консалтингової діяльності : навч. посіб. / В. А. Верба, Т. І. Решетняк. – К. : КНЕУ, 2000.

Краснейчук А.О.

КОНСУЛЬТАЦІЇ ПОЛІТИЧНІ – форма дорадчої взаємодії рівноправних суб'єктів політичних відносин, метод досягнення спільної взаємоприйнятної думки (політичного консенсусу або компромісу) з приводу

того чи іншого питання політичного порядку денного, у розв'язанні якого зацікавлені всі сторони, що беруть участь у консультаціях.

Етимологія поняття "**К.п.**" має свої витоки в державно-політичній практиці Стародавнього Риму. Базова дефініція "консультації" містить корені латинських іменників: Consul (радник), Consilium (рада), Consultum (порада, рішення, постанова) та дієслів: consulo (радитися), sultum (питати). Таким чином, відображається багатоманніття змісту цієї дефініції, яка виражає складний процес вироблення поради.

1. **К.п.**, як правило, передують початку офіційних переговорів або супроводжують їх. Результати **К.п.** можуть бути втілені у спільних документах (протоколах, комюніке, меморандумах тощо) або виражені в заявах окремих учасників консультацій. **К.п.** застосовуються переважно в зовнішній політиці (дипломатичні консультації), але можуть бути успішно впроваджені як механізм вироблення та реалізації внутрішньої політики держави (консультації урядові, президентські, парламентські, громадські, місцеві тощо). В Україні набувають поширення громадські консультації, коли в механізм прийняття державно-управлінських рішень безпосередньо вбудовується практика проведення консультацій з недержавними аналітичними центрами та зі структурами громадянського суспільства. Влада все більше розуміє, що вона не може все знати, що потрібно залучати експертів, і, чим більш прозорі процедури, тим більш об'єктивним є процес, у т. ч. з погляду запобігання бюрократичному свавіллю. Підвищення прозорості процедури прийняття політичного рішення (Policy advise) уже саме по собі є певним механізмом зростання її ефективності з погляду впливу на осіб, які приймають рішення.

2. **К.п.** в державному управлінні (КПДУ) – різновид дорадчих послуг, які надаються політичними фахівцями (експертами, аналітиками) суб'єктам державного управління. На відміну від інших галузево-фахових консультацій (економічних, правових, технологічних тощо), завданням КПДУ є визначення суспільно-політичного змісту певної проблеми державного управління. КПДУ насамперед передбачає пошук варіантів комплексного розв'язання політичної проблеми. У процесі КПДУ політичні консультанти виявляють причини, обставини та наслідки виникнення політичної проблеми; прогнозують сценарії розвитку проблеми; оцінюють ризики та пропонують варіанти (альтернативи) її розв'язання. Професійні КПДУ – це своєчасна допомога експерта у розв'язанні політичної проблеми, політичного конфлікту, а також надання практичних рекомендацій щодо прийняття оптимального політичного рішення за тих чи інших обставин.

Ускладнення політичного процесу призводить до того, що політики змушені враховувати у своїй діяльності все нові й нові фактори, стикаючись зі зростаючим у геометричній прогресії обсягом інформації, приймати значно більшу кількість рішень. Крім того, політичний процес виявляється настільки динамічним, що поняття досвіду стає досить розмитим – повторюваних ситуацій стає менше, а набутий від участі в певних подіях досвід виявляється в майбутньому малокорисним. Більше того, спроби використати старі напрацювання в нових ситуаціях без урахування умов, що змінилися, все частіше виявляються невдалими. Дані обставини приводять до того, що політики шукають допоміжні інструменти для оптимізації своєї діяльності й знаходять їх у вигляді носіїв спеціального знання про політичний процес, здатних за допомогою наукових технологій трансформувати його в компетентний аналіз ситуації, політичний прогноз і в політичне рішення.

Літ.: *Кальниш Ю. Г.* Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади / Ю. Г. Кальниш. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Гарник А. В.* Латинский язык с элементами римского права : для студ. юрид. фак. и колледжей. – 4-е изд., испр. и доп. / А. В. Гарник, Г. Р. Наливайко, Г. И. Шевченко. – Минск : Белгосуниверситет, 2001.

Кальниш Ю.Г.

КОНТЕНТ-АНАЛІЗ – один з найпоширеніших методів прикладного вивчення текстової інформації. Методика була введена в науковий обіг наприкінці 30-х рр. ХХ ст. у США. В основному застосовувалась для аналізу рекламних та пропагандистських публікацій, друкованих у ЗМІ. У сфері ж політичних досліджень **К.-а.** вперше був використаний американським ученим Г.Лассуелом, який займався дослідженням пропагандистських матеріалів часів Другої світової війни.

Суть **К.-а.** полягає в систематичному виділенні та фіксації певних одиниць змістової

частини тексту, квантифікації отриманих даних та інтерпретації отриманих результатів з метою оцінки та прогнозування дій політичних акторів. Під час використання методу **К.-а.** слід ураховувати той факт, що його технологія не викривляє результати обробки інформації за рахунок взаємодії із суспільним або суб'єктивним тлом дослідження. Крім того, цей метод дає змогу сформувати певне уявлення про об'єкти, за якими дослідник безпосередньо не спостерігає.

К.-а. передусім використовується для аналізу поточних публікацій у ЗМІ. Водночас останнім часом ця методика все активніше залучається для аналізу змістової частини конкретних політичних документів (законодавчих актів, програм політичних партій тощо), виступів політичних діячів тощо.

Під час використання **К.-а.** в прикладній аналітиці можливе широке залучення інформаційних технологій. Зокрема, на сьогодні у світі (наприклад у США) розроблені комп'ютерні системи (Oasis, Text Date Mining, Fluent), які використовуються для пошуку оперативної інформації в текстових документах, радіота телепередачах тощо. Вищезазначені технології активно використовувалися державними органами США для відстеження незаконних фінансових операцій, наркотрафіку та ін.

Як правило, **К.-а.** застосовується за умови наявності значного за обсягом та несистематизованого матеріалу. В основному виділяють дві форми застосування методики **К.-а.**: кількісний (частотний) та якісний **К.-а.**

Кількісний **К.-а.** включає стандартизовані процедури підрахунку виділених категорій, які становлять інтерес для дослідника. Вирішальне значення для підготовки висновків мають кількісні (частота появи у тексті тощо) величини, що характеризують ту чи іншу категорію. Відповідно, основна маса необхідних підрахунків може бути виконана з використанням елементарних комп'ютерних програм.

Якісний **К.-а.** акцентує увагу на поглибленому змістовному вивченні текстового матеріалу з точки зору контексту, у якому були представлені виділені категорії. Використовуючи цю методику, слід враховувати наявність чи відсутність певної категорії-характеристики. Виходячи з цього методика якісного **К.-а.** є найбільш ефективною у випадках, коли необхідно визначити цілі суб'єкта політичної діяльності, які виражені у відкритій або латентній формі, що актуально, наприклад, під час аналізу виступів політичних діячів.

Доцільність використання якісного або кількісного **К.-а.**, як правило, визначається з точки зору критерію важливості. У кількісному аналізі таким критерієм виступає кількість згадувань певних категорій, важливою є та характеристика, яка часто зустрічається в тексті. У якісному ж **К.-а.** важливість передбачає новизну, цінність характеристики, тому критерій важливості є достатньо суб'єктивним.

Виходячи з цього сьогодні більш поширеним є використання кількісного **К.-а.**, адже він порівняно з якісним **К.-а.** мінімізує вірогідність допущення помилки та простіший у застосуванні.

Використання методу **К.-а.** в політичній аналітиці повинно відповідати низці методичних вимог, головними серед яких є:

– обґрунтованість (відповідність виділених категорій дійсним реаліям політичної ситуації, що досліджується);

– об'єктивність (відповідність вибору категорії та одиниць аналізу всебічному дослідженню політичної ситуації);

– системність (використання максимально широкої інформаційної бази, тобто всі елементи інформації, які стосуються мети дослідження, мають бути використані);

– надійність (результати аналізу одних і тих самих документів за єдиними правилами різними аналітиками повинні мати розбіжність не більше 5%).

Як правило, процес застосування методики **К.-а.** розбивається на чотири етапи. Дослідження з використанням методу **К.-а.** повинне обов'язково розпочинатися з визначення сенсових одиниць (категорій) аналізу. Як одиниці аналізу можуть виступати такі елементи:

1. Імена політичних акторів, назви політичних партій, громадських організацій, державних та недержавних організацій тощо.
2. Поняття, виражені в окремих термінах.
3. Конкретна подія (політичного, соціально-економічного, суспільного, культурного характеру), у т. ч. заяви з даної тематики.
4. Офіційні документи (законопроекти, укази, протоколи засідань, постанови, розпорядження тощо).
5. Оцінні судження (експертів, політиків тощо) про певні події.

При цьому необхідно враховувати, що сенсові одиниці аналізу можуть складатися з одного або кількох слів, цілого абзацу тощо. Категорії мають бути передусім вичерпними, тобто придатними для розгляду всього змісту. Крім того, вони повинні відповідати принципу виняткового, тобто одні й ті ж самі елементи не повинні належати до кількох категорій.

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студ. вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Міжнародна* інтеграція : навч. посіб. / О. Р. Титаренко, І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко, О. М. Ващук та ін. – Ужгород : Ліра, 2009; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка та ін. – К. : НАДУ, 2010; *Филипс Л.* Дискурс-анализ. Теория и метод / Л. Филипс, М. В. Йоргенсен. – Х. : [б. и.], 2004.

Титаренко О.Р., Верцімага І.Р.

КОНТРОЛЬ МЕНЕДЖМЕНТУ (англ. management control) – різновид контролю, який охоплює всі етапи управлінської діяльності – плани, процедури й практичні дії, необхідні управлінцям для досягнення завдань організації.

К.м. часто ототожнюється з терміном “внутрішній контроль” та містить методи і засоби контролю, які допомагають формуванню планів, складанню бюджетів, реалізації всіх функцій управління, обліку та аудиту й забезпечують постійний зворотний зв’язок із керівництвом організації. Система такого контролю охоплює дії керівництва, технології, методи, процедури та інші засоби, що забезпечують досягнення основних завдань організації. Більшість діючих на сьогодні систем **К.м.** складаються з комбінацій таких різновидів контролю: контролю до-аудиту (попереднього контролю), в якому, наприклад, здійснюється узгодження документа (акта) з усіма зацікавленими сторонами до його прийняття; спільних аудиторських контролів (поточний контроль), коли, наприклад, перевіряються фінансові витрати та своєчасність виконання запланованих робіт; контролю після-аудиту (заключний контроль), в якому перевіряються та оцінюються результати й ефективність виконаних завдань і витрат.

При характеристиці ролі **К.м.** в організаційній структурі він, як правило, поділяється на загальні категорії функціонального (управлінського), адміністративного та фінансового (бухгалтерського) контролю.

Функціональний контроль пов’язаний з основною діяльністю організації, її політикою, процедурами і методами, необхідними службовцям для досягнення завдань організації.

Адміністративний контроль включає процедури і документацію стосовно процесу прийняття рішень, яким керуються у своїй діяльності службовці для досягнення завдань організації.

Фінансовий контроль пов’язаний із процедурами і веденням фінансової документації.

Для ефективного функціонування **К.м.** повинен відповідати трьом основним критеріям: бути належним (належний контроль у належному місці пропорційно до ризику виникнення порушень); послідовно здійснюватися згідно з планом (використовуватися всіма відповідними службовцями та не зневажатися за будь-яких умов); бути економічно виправданим (витрати на здійснення контролю не повинні перевищувати отримані результати).

При оцінюванні ефективності **К.м.** завжди необхідно пам’ятати, що його структура залежить від людського фактора, тобто на її функціонування можуть впливати недоліки в розробці, помилки у поглядах і розумінні, зневажання, стомленість або відволікання уваги як у керівників, так і в персоналу. Організаційні зміни й ставлення керівництва також можуть відчутно впливати на ефективність цієї структури. Таким чином, керівництву необхідно постійно перевіряти та удосконалювати контроль, повідомляти персонал про зміни та показувати власний приклад дотримання вимог контролю.

Головне призначення контролю – у своєчасному виявленні можливих відхилень від заданої програми реалізації рішення, а також у своєчасному вжитті заходів щодо їх усунення. У процесі контролю початкові цілі організації можуть модифікуватися, уточнюватися і змінюватися з урахуванням отриманої додаткової інформації про виконання прийнятих рішень.

За допомогою контролю не тільки виявляються відхилення від завдань, сформульованих у рішеннях, а й визначаються причини цих відхилень. Виділяються й інші функції контролю за виконанням прийнятих рішень:

– діагностична. Спочатку необхідно чітко уявити собі справжній стан справ, тобто

поставити діагноз. Зворотний зв'язок при контролі за виконанням поставлених завдань дозволяє керівнику не випускати з рук справу, дає йому можливість впливати на хід роботи;
– орієнтуюча. Виявляється в тому, що ті питання, які найчастіше контролюються начальником, набувають особливого значення у свідомості виконавців, спрямовують їх зусилля, в першу чергу, на об'єкт підвищеної уваги керівника. Питання, що випадають з поля зору керівника, найчастіше не вирішуються підлеглими;
– стимулююча. Націлена на виконання і залучення у процес праці всіх невикористаних резервів;
– коригуюча. Пов'язана з тими уточненнями, що вносяться до рішень на основі матеріалів контролю;
– педагогічна. Контроль, якщо він побудований уміло, спонукає виконавців до сумлінної праці.
У практиці управління організацією застосовуються попередній, поточний та наступний різновиди контролю. Попередній контроль передує прийняттю остаточного рішення. Його мета – дати більш глибоке обгрунтування прийнятого рішення. Поточний контроль забезпечує внесення коректив у процес виконання прийнятих рішень. Наступний контроль необхідний для перевірки ефективності прийняття рішень.
К.м. є об'єктивною необхідністю, тому що навіть найбільш оптимальні плани організації не можуть бути реалізовані, якщо їх не довести до виконавців і за їх виконанням не налагодити постійний контроль.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – изд. 3-е, перераб. – М.: Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Саймон Г.* Менеджмент в организациях / Г. Саймон, Д. Смитбург, В. Томпсон ; сокр. пер. с англ. 15-го изд. – М. : Экономика, 1995.

Бакуменко В.Д., Безносенко Д.О., Зайцев В.М.

КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. control in governance) – важлива функція державної влади та управління, яка дає змогу не тільки виявити, а й запобігти помилкам і недолікам у діях суб'єктів державного управління, шукати нових резервів та можливостей.
К.с.д.у. передбачає всебічне і постійне відстеження й коригування різних заходів державного управління, зокрема розроблення і здійснення державної політики, виконання державних цільових програм, реалізацію нормативно-правових актів. Ці заходи включають контроль як за прийняттям рішень, так і за їх виконанням. У процедурі *контролю* виділяють три основних етапи:
– встановлення стандартів (цілей, що мають вимір);
– зіставлення з ними реальних результатів;
– вжиття необхідних коригуючих заходів з метою попередження або зменшення відхилення від поставлених цілей.
За сучасною концепцією **К.с.д.у.** має здійснюватися протягом усього процесу управління, починаючи з планування й до досягнення поставлених цілей. Це дозволяє своєчасно попередити суттєве відхилення від очікуваних результатів.
Виділяють три види контролю: попередній (на стадії формування планів, програм, нормативно-правових актів), поточний (у процесі реалізації планів, програм, нормативно-правових актів) та заключний (за результатами виконання планів, програм, нормативно-правових актів).
В основу **К.с.д.у.** покладено принцип зворотного зв'язку, за допомогою якого шляхом аналізу ситуації до і після реалізації певного плану, програми, нормативно-правового акта можна скоригувати останні з метою досягнення визначених цілей. Однією з основних його форм є узгодження та затвердження рішень.
Іншою модифікацією **К.с.д.у.** є принцип контролю за критичними точками, тобто за фактами, що є критичними для оцінки ступеня виконання планів. Необхідно пам'ятати, що **К.с.д.у.** взагалі виправданий лише тоді, коли процес державного управління у певній сфері чітко сплановано й відхилення від плану піддаються коригуванню.
Як правило, **К.с.д.у.** забезпечується взаємодією всіх гілок державної влади і потребує

створення єдиної системи державного контролю. Остання потребує:
– взаємоузгодженого проведення управлінського (переважно зовнішнього), фінансового та адміністративного (переважно внутрішнього) контролю;
– незалежності підрозділів контролю в органах управління, що може бути досягнуто їх безпосереднім підпорядкуванням першим керівникам цих органів та добором високопрофесійних і відданих справі кадрів;
– надання контрольній діяльності системності й плановості, запровадження вхідного (з відпрацювання чітких доручень та завдань), проміжного (за станом виконання доручень і завдань) та підсумкового (за кінцевими результатами діяльності) контролю;
– диференціації документів за необхідним ступенем глибини контролю;
– зіставлення і відповідності ієрархії рішень та ієрархії контролю;
– розподілу і конкретизації контрольних завдань та відповідальності на всіх рівнях такої ієрархії;
– встановлення стандартів контролю (загальних вимог до очікуваних результатів, термінів, регламентів, видів, форм, засобів і методик проведення, форм і термінів звітності тощо) як найважливішого засобу оцінювання результатів виконання завдань і доручень;
– чіткого й не надмірного документування як результатів діяльності, що контролюються, так і контрольної документації;
– спрощення контролю за процедурою і формою, оскільки, як правило, він значно обтяжує роботу виконавця, відволікає його на чималий термін від виконання основного завдання і навіть інколи заважає цьому процесу;
– запровадження електронної системи контролю з використанням сучасних інформаційних технологій з метою зведення до можливого мінімуму операцій з паперами та скорочення часу й обміну звітною інформацією;
– реальної відповідальності посадових осіб не тільки за належне виконання завдань і доручень, але й, у першу чергу, за подання невірних даних, приховування дійсного стану справ з їх виконанням.
Одним із базових принципів побудови системи контролю є врахування особливостей структури відповідної організації. Стосовно сфери державного управління це означає необхідність застосування різних підходів, моделей, принципів і методів контролю в різних системах взаємодії та на різних рівнях владних структур.
У системі взаємодії гілок влади найчастіше йдеться про застосування паралельних повноважень та взаємного контролю; в системі законодавчої влади – про застосування парламентського контролю; в системі судової влади – про застосування конституційного та судового контролю; на вищому, центральному та місцевих рівнях виконавчої влади – про застосування функціонального, фінансового і прокурорського контролю; на рівні окремих державних органів, установ і організацій – про застосування внутрішнього (*функціонального, адміністративного та фінансового*) контролю.
Взагалі функція контролю є невід’ємним елементом управлінської праці й притаманна певною мірою всім системам і рівням влади та окремим органам державного управління. При цьому йдеться як про внутрішній, так і про зовнішній контроль.
Зовнішній контроль займає значне місце в системі контролю у сфері державного управління в Україні. Відомі такі його форми: конституційний, парламентський, судовий, державний фінансовий та громадський контроль, прокурорський нагляд.
Ефективна робота системи контролю можлива тільки за умови позитивного ставлення до неї керівників органів державної влади.
Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Саймон Г.* Менеджмент в организациях / Г. Саймон, Д. Смитбург, В. Томпсон ; сокр. пер. с англ. 15-го изд. – М. : Экономика, 1995.
Бакуменко В.Д.

КОНЦЕПЦІЇ МЕНЕДЖМЕРИЗМУ (англ. management – управління) – наукові теорії управління соціальними об’єктами (системами) в умовах ринкових відносин, характерними рисами яких є плюралізм методологіч-

них підходів та установок. Різноманітність **К.м.** зумовлена багатозначністю терміна "менеджмент", який відображає як функцію керівництва людьми, так і особливості людей, які її виконують, вказує на їхнє соціальне і посадове становище, а також означає орган управління, навчальну дисципліну, сферу людської діяльності й наукових досліджень. Менеджмент має на меті сформулювати і застосувати на практиці всебічні наукові принципи та форми управління, придатні для будь-якого типу соціальної організації. Це – визначення цілей та завдань управління, розробка конкретних методів та заходів щодо їх досягнення; розподіл управлінських робіт на окремі види операцій; координація взаємодії різних соціальних об'єктів та їхній взаємозв'язок із зовнішнім середовищем; удосконалення формальної та неформальної структури соціальної системи; оптимізація процесів комунікації та прийняття рішень; пошук адекватної моделі мотивації спільної діяльності, методів запобігання організаційним конфліктам; розробка ефективних стилів керівництва, шляхів підвищення соціальної відповідальності менеджменту в суспільстві та інших питань, що є предметом наукових досліджень.

Історія менеджмеризму розпочалася з руху за науковий менеджмент наприкінці XIX – поч. XX ст., подальший розвиток та поширення його в світі підштовхнули індустріальну революцію на Заході. Фундаторами першої концепції наукового менеджменту (1885–1920) вважаються американський інженер Ф.Тейлор, його послідовники – Г.Гант, Ф.Гілберт, Г.Емерсон та ін. Вони досліджували проблеми наукової організації праці з метою підвищення її ефективності; обґрунтували необхідність застосування наукового аналізу до виконання кожного елемента роботи, добору, навчання робітників та їх забезпечення необхідними ресурсами; розподілу відповідальності за результати праці між менеджерами та робітниками; систематичного і справедливого застосування заходів матеріального стимулювання для підвищення продуктивності праці, відмежування управлінської праці від інших форм роботи на підприємстві.

Концепція адміністративного (або класичного) управління (1920–1950) запропонована французьким інженером А.Файолем. Розглядаючи ділову організацію як єдиний організм, він визначив у ній шість основних видів діяльності: технічну, комерційну, фінансову, бухгалтерську, безпеки та особливу управлінську діяльність, яка включає п'ять обов'язкових загальних функцій (планування, організації, розпорядництва, координації та контролю). Учений вважав, що успіх управління будь-якою соціальною системою прямо залежить від запровадження розроблених ним 14 загальних принципів управління: поділ праці, застосування влади (право давати команди та нести відповідальність за результати), ієрархія, порядок, дисципліна, єдиноначальність, єдність керівництва, підпорядкування індивідуальних інтересів загальним, централізація низки взаємодій (чітка побудова ланцюга команд), винагорода персоналу, справедливість, стабільність персоналу, ініціатива, корпоративний дух. Попри універсальність запропонованих принципів А.Файоль зауважив, що застосування їх на практиці повинно мати гнучкий характер, а також залежати від ситуації, в якій здійснюється управління. Найбільш видатними послідовниками і популяризаторами концепції А.Файоля стали Л.Гюлик, Л.Урвик, Г.Кунц, О.Донелл, Р.Шелтон та ін.

Концепція "ідеальної бюрократії" була розроблена німецьким соціологом М.Вебером у 1920 р. як нормативна модель, як ідеал, досягнення якого мають прагнути всі організації суспільства. Суть моделі полягає в чіткому поділі праці, що приводить до появи висококваліфікованих фахівців на кожній посаді; наявності чіткої ієрархії рівнів управління, за якої кожний нижчий рівень підпорядкований вищому і контролюється ним; упровадженні взаємопов'язаної системи формалізованих правил, що забезпечують однорідність виконання службових обов'язків; застосуванні духу формального знеособлення, на підставі якого офіційні особи виконують свої ролі; здійсненні найму на роботу на основі технічних і кваліфікаційних вимог, а також захисті службовців від сваволі.

Концепція "людських відносин" була сформульована у 30-х рр. XX ст. американським дослідником Е.Мейо на підставі багаторічних хоторнських експериментів. Дослідження показали, що вчинки людей мотивуються не лише економічними чинниками (як вважали засновники науки управління), а й іншими

потребами, які не вичерпуються тільки грошовою винагородою. Тобто підвищення продуктивності праці робітників залежить не стільки від розміру зарплати, скільки від упровадження нормальних людських відносин між виконавцями і керівниками, а також від міри задоволеності робітників своєю працею та міжособистісними стосунками в колективі. Значний внесок у розвиток доктрини "людських відносин" поряд з Е.Мейо зробили А.Маслоу (розробив теорію ієрархії потреб), Д.Мак-Грегор (запропонував теорію "Х" і теорію "У"), М.Фоллет (розробки з психології управління), а також відомі представники поведінкового напряму в науковому менеджменті – К.Левін, Р.Стогділ, Р.Лайкерт, Ф.Фідлер та ін., котрі розробили теорію лідерства, стилів керівництва та різноманітні моделі ефективного впливу керівника на підлеглих.

Емпірична концепція управління (1950-1960) була сформульована видатним американським теоретиком П.Друкером. Одним з його головних наукових інтересів є вчення про менеджмент як професійну діяльність і про менеджера як професію. Саме йому приписують першість у створенні систематизованого вчення про управління і, відповідно, навчальної дисципліни, що дало змогу започаткувати вивчення менеджменту у вищих навчальних закладах. Та найбільш значним внеском вченого до наукового менеджменту вважається теорія цільового управління і теорія трудового колективу. Його послідовники – Р.Девіс, Л.Еплі, А.Чандлер, Е.Петерсон, Е.Плоумен та інші – свої емпіричні дослідження в галузі організації ефективного управління соціальними об'єктами намагаються запроваджувати у практичну діяльність численних підприємств, компаній і фірм.

Головною метою нової концепції науки управління, або концепції кількісного аналізу менеджменту (1960-1970), є вивчення процесів прийняття управлінських рішень з широким застосуванням математичних методів і новітніх технічних засобів, включаючи електронно-обчислювальну та комп'ютерну техніку. Серед видів даної концепції виділяють такі напрями, як дослідження трудових операцій, системний та ситуативний аналіз, економетрика, програмування т. ін., що розробляються П.Акоффом, Д.Екманом, Ч.Хитчем, А.Ентховеном, Е.Квейдом, Л.Клейном та іншими вченими. Ця концепція сприяла залученню основних положень теорії систем і кібернетики (як наук, що синтезують та інтегрують складні явища) до менеджменту, а її вплив на подальший розвиток теорії і практики управління характеризується: поглибленим розумінням складності сучасних управлінських проблем завдяки розробці і застосуванню моделей ефективного керівництва; розвитком та використанням кількісних методів у діяльності менеджерів, що приймають рішення в складних ситуаціях, та звільненням їх від поточної повсякденної роботи з переробки великих масивів різноманітної управлінської інформації, що потребує багато часу.

Системна концепція науки управління (1970-1980) ініціювала перехід від універсалізму у сфері управління до широкого використання системного та ситуаційного підходів. Засновники цієї системної концепції – Ч.Барнард, Г.Саймон, Ф.Селзнік та ін. обґрунтували ідею про те, що будь-яка людська організація – це відкрита соціальна система, котра для забезпечення ефективності своєї діяльності повинна постійно пристосовуватися до складного зовнішнього середовища, і основні причини того, що відбувається у внутрішньому середовищі, потрібно шукати навколо неї. Вони розглядають організацію в цілому як "співробітницьку коаліцію", яка життєздатна настільки, наскільки може забезпечити своїм членам задоволення, достатнє для того, щоб гарантувати продовження їх вкладу в організаційний процес. Моделюючи різні організаційні процеси в їх поєднанні, вони розробляють різноманітні системні моделі найбільш ефективного досягнення цілей організації і виконання управлінських рішень залежно від соціально-економічних, політичних, правових, ринкових та інших факторів, що постійно змінюються.

Концепція піднесення організаційної культури працюючих (1980-1990) є новітнім явищем у теорії та практиці менеджменту. Культура працюючих в організації людей використовується згідно з даною концепцією як потужний інструмент управління, як своєрідний інтегруючий фактор, котрий синтезує в собі всі особливості організації: системні, поведінкові, соціокультурні та ін. Цей напрям активно розробляється американськими та японськими вченими і практиками (У.Оучі, Е.Шайном, Ф.Харіссом, В.Сате,

Р.Мораном, А.Моріто та ін.) та дедалі активніше використовується при підготовці менеджерів у відомих світових школах менеджменту та бізнесу, а також впроваджується в управлінську діяльність провідних компаній і фірм.

Сучасний етап розвитку менеджмеризму характеризується розробкою низки більш гнучких концепцій, моделей і форм управління соціальними об'єктами, з-поміж яких на особливу увагу заслуговують концепції: управління людськими ресурсами; зовнішньої та внутрішньої адаптації; глобальної стратегії; управління людським капіталом; цільової орієнтації; управління за результатами тощо. У сучасній теорії та методології менеджмеризму дедалі більшого розвитку та поширення набувають системний і ситуаційний підходи з використанням кількісних методів наукового обґрунтування управлінських рішень, розробки інформаційно-комунікаційних технологій управління, адаптивних і стільникових організаційних структур, партисипативних моделей залучення персоналу до управління залежно від ситуацій, зумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами глобального ринкового середовища.

Літ.: *Соціологія* : корот. енциклопед. слов. / за заг. ред. В. І. Воловича. – К. : УЦДК, 1998; *Туленков М. В.* Концептуальні засади організації сучасного менеджменту : монографія / М. В. Туленков. – К. ; Ніжин : Аспект-Поліграф, 2006; *Туленков М. В.* Сучасні теорії менеджменту : навч. посіб. / М. В. Туленков. – К. : Каравела, 2007; *Туленков М. В.* Організаційна взаємодія в соціальному управлінні : монографія / М. В. Туленков. – К. : Каравела, 2009.

Туленков М.В.

КООРДИНАЦІЯ (англ. coordination – розташування в певному порядку) – 1) узгодження, приведення у відповідність, установлення взаємозв'язку між діями, поняттями, рухами (явищами) тощо; 2) процес стикування дій різних посад та підрозділів організації; 3) функція управління, регулювання відносин між не підлеглими один одному суб'єктами управління.

К. є складовою процесу управління, що полягає в погодженні, упорядкуванні дій різних частин системи, яка підлягає управлінню з метою уникнення дублювання однойменних операцій та охоплення більшого кола програм, проектів, робіт. Вона узгоджує взаємодію всіх управлінських дій і функцій щодо забезпечення неперервності процесу управління. **К.** забезпечує цілісність, стійкість організації. Чим вища міра розподілу праці й тісніша взаємозалежність підрозділів, тим більша необхідність у координації.

К. є процесом, спрямованим на забезпечення пропорційного і гармонійного розвитку різних сторін об'єкта (технічної, виробничої, фінансової та ін.) за оптимальних для даних умов трудових, грошових і матеріальних затрат.

В основі **К.** лежить логіка здійснення виробничих і управлінських процесів. Виробнича **К.** передбачає розробку взаємопов'язаних планів обробки матеріальних потоків усередині виробництва і за його межами. **К.** управлінська полягає в узгодженні діяльності виконавців, підрозділів, підприємств. Форми здійснення **К.** – наради, зустрічі, спеціальні плани координації, координаційні комітети та ін. **К.** визначає зв'язки між виконавцями, усуває неузгодженість, дублювання, що дає змогу досягти оперативної реалізації рішення за короткий строк за оптимальних витрат.

К. буває вертикальна і горизонтальна. **К.** вертикальна – погодження функцій в організації шляхом субординаційного впливу згори донизу з метою організації ефективного зв'язку і збалансування роботи структурних підрозділів та їх працівників, що перебувають на різних ієрархічних рівнях. **К.** горизонтальна – забезпечення ефективного співробітництва керівників, спеціалістів та інших працівників, які перебувають на однаковому ієрархічному рівні організації і між якими немає відносин підлеглості. Методи горизонтального координування: взаємне коригування; створення спеціальних груп і комісій; координування через ринок.

Механізм **К.** визначається типом взаємозалежності підрозділів організації. 1. Підсумкова (номінальна) взаємозалежність. Підрозділи, що об'єднуються цією взаємозалежністю, роблять свій внесок до загальної справи, але безпосередньо між собою не пов'язані. Заводи-суміжники, що забезпечують найрізноманітнішими матеріалами і напівфабрикатами, наприклад автомобільний завод, роблять загальний внесок у виробництво автомобілів, але є самостійними і між собою безпосередньо не пов'язані. 2. Послідовна взаємозалежність. За таким типом зв'язку робота підрозділів, зайнятих на подальших етапах, залежить від роботи на попередніх

етапах, тобто коли один підрозділ повинен закінчити свою роботу раніше, ніж вона надійде до іншого підрозділу (механічний цех повинен надіслати деталі в цех складання). Зважаючи на послідовну взаємозалежність, потрібна тісніша координація, ніж з огляду на номінальну, особливо на пізніх етапах виробництва. 3. Пов'язана взаємозалежність необхідна тоді, коли кінцевий результат роботи одного підрозділу є початком роботи іншого, й навпаки. Без цього не обійтися під час розроблення нової продукції (виробничі підрозділи та відділи НДДКР поетапно беруть у цьому участь). 4. Групова (обопільна) взаємозалежність є найскладнішою з наявних. Вона необхідна, коли робота характеризується високою мірою невизначеності і для її виконання потрібні постійні консультації, наради всіх учасників. Зважаючи на це, використовувані чинники виробництва одного підрозділу стають результатом роботи іншого, і навпаки. Прикладом такого роду відносин слугує залізниця. Коли ремонтна служба закінчує обслуговування потягу, то, підготовлений до експлуатації, він є результатом роботи (виходом) даної служби. Водночас відремонтований потяг стає чинником служби руху, що вводиться. Коли служба руху передає вагони потягу в ремонт, то вони стають результатом роботи служби руху і ввідним фактором ремонтної служби. Такий тісний взаємозв'язок приводить до необхідності **К.** роботи ремонтної служби і служби руху.

Під час здійснення номінальної взаємозалежності підприємства використовують стандартну координацію, що не зачіпає людей безпосередньо. Для забезпечення обопільної взаємозалежності рекомендується взаємне регулювання (окремими і груповими координаторами), а для послідовної взаємозалежності – планування роботи людей і виробництва.

За своїм характером координаційна діяльність буває: превентивна, тобто спрямована на передбачення проблем і труднощів; призначена для усунення перебоїв, що виникають у системі; регулююча, тобто спрямована на збереження наявної схеми роботи; стимулююча, тобто спрямована на поліпшення діяльності системи або існуючої організації навіть за відсутності конкретних проблем.

Принципи **К.**: раціональність, надійність, чіткість, оперативність. Разом з узгодженням діяльності підрозділів підприємства **К.** також підвищує надійність взаємодії із зовнішнім середовищем.

У літературі виділяються й інші види **К.**: узгодження, ієрархічна, предметно-технологічна, штабна тощо.

Літ.: *Словник* іншомовних слів / ред. О. С. Мельничук. – К. : Вища шк., 1974; *Словник* іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / ред. С. Я. Єрмоленко. – Х. : Фоліо, 2006; *Ґріфін В.* Основи менеджменту : підручник / В. Ґріфін, В. Яцура ; пер. з англ. Д. Олесневич та ін. ; наук. ред. В. Яцура, Д. Олесневич. – Львів : БаК, 2001; *Менеджмент* : учеб. для вузов / М. М. Максимцов, А. В. Игнатьева, М. А. Комаров и др. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1999; *Черваньов Д.* Менеджмнт: терміни, тести, вправи, завдання, навчальні конкретні ситуації (кейси), проблематика курсових, випускних, дисертаційних робіт : підручник / Д. Черваньов. – К. : Київ. ун-т, 2001; *Румянцева Е. Е.* Новая экономическая энциклопедия / Е. Е. Румянцева. – 3-е изд. – М. : ИНФРА-М, 2008. – VI; *Тлумачний* словник економіста / за ред. проф. С. М. Гончарова. – К. : Центр учеб. лит., 2009; *Економічна* енциклопедія : у 3-х т. / уклад. : Б. Д. Гаврилишин, О. А. Устенко та ін. ; ред. С. В. Мочерний. – К. : Академія, 2001. – Т. 2; *Шеметов П. В.* Менеджмент : управление организационными системами : учеб. пособие / П. В. Шеметов, Л. Е. Черникова, С. В. Петухова. – 2-е изд., стер. – М. : Омега–Л, 2008; *Осовська Г. В.* Економічний словник / Г. В. Осовська, О. О. Юшкевич, Й. С. Завадський. – К. : Кондор, 2007; *Лунев А. Е.* Теоретические проблемы государственного управления / А. Е. Лунев. – М. : Наука, 1974; *Менеджмент* організацій : підручник / за заг. ред. Л. І. Федулової. – К. : Либідь, 2003; *Кубко Є. Б.* Координація / Є. Б. Кубко // Юридична енциклопедія : у 6 т. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3.

Сененко І.А.

КОРЕКТНІСТЬ ПОЛІТИЧНА (від англ. political correctness) – принцип, політична доктрина та соціально-політична технологія забезпечення певного стилю взаємовідносин у суспільстві, що з метою забезпечення суспільного миру і злагоди потребує відмови від вербальної чи інституційної дискримінації, образи окремих осіб або соціальних груп за ознаками їх раси, національності, релігійних поглядів, мови, сексуальної орієнтації, фізичного стану, здоров'я, статі, віку тощо.

Термін **"К.п."** має північноамериканське походження. Перші публікації, присвячені цьому феномену з використанням терміна **"К.п."** з'явились у США наприкінці 80-х – на початку 90-х рр. XX ст. Термін **"К.п."** швидко набув свого сучасного значення,

коли його почали використовувати для опису рухів, що виступали за підвищення ролі дослідження тем культурного плюралізму, сексуальних меншостей і жіночих питань, а також за встановлення кодексів поведінки, які виключали б прояви расизму, сексизму, гомофобії або інших неприйнятних форм поведінки (Д.Маскорейл). У 90-ті рр. XX ст. ідея політичної коректності й технологія її забезпечення набули великого поширення у США, Канаді, країнах Західної Європи, а також в Австралії та Новій Зеландії.

Технологія забезпечення принципу **К.п.** у США передбачала використання широкого кола спеціальних прийомів. Так, для змін суспільно-політичної лексики використовувалися *прийоми "табуювання" і "евфемізації"* образливих виразів. Університетські кодекси мовної поведінки, посібники зі стилю і слововживання для ВНЗ і ЗМІ, тлумачні словники пропонували утриматись від тих назв і слів, які неприємно сприймаються адресною групою внаслідок того, що викликають у них відчуття дискримінації. Для вживання рекомендувались неологізми або більш нейтральні еквіваленти. Наприклад, "chairman" ("голова") пропонували замінити на "chairperson", у якому кінцівка ("person" – людина, індивід) не містила акцент на гендерний аспект. Також рекомендували обмежити вживання слова "інвалід" ("invalid") через те, що в англійській мові цей термін, крім першого значення ("людина з фізичними чи розумовими обмеженнями"), ще має принизливе значення ("не має легальної сили, не дійсний"). Використання цього прийому потребує запровадження моніторингу змін у суспільно-політичній і побутовій лексиці та їх впливу на соціальну й групову свідомість.

Для формування толерантного ставлення до представників різних соціокультурних груп у системі вищої освіти використовується *прийом "знайомства"* – запровадження в університетах США навчальних курсів з мультикультурних досліджень (гендерні студії, вивчення культури африканських народів, дослідження культури латиноамериканських, азіатських народів, дослідження інвалідності тощо); розширення класичних канонічних програм з гуманітарних дисциплін за рахунок вивчення культурної спадщини інших культурних традицій, крім класичної європейської традиції, заснування спеціалізованих на мультикультурних дослідженнях шкіл і кафедр, дослідницьких фондів, центрів, інформаційних банків даних і бібліотек, а також профільних спеціалізованих періодичних видань. Запроваджена програма соціальної реклами, яка спрямована на ліквідацію і запобігання дискримінації стосовно певних соціальних груп.

Прийом "створення режиму сприятливих умов" використовується в США у сфері прийнятя на роботу до установ публічного сектору, прийняття на навчання представників груп, які зазнали у минулому дискримінації за расовою, етнічною чи статевою ознакою. Наприклад, расові, гендерні квоти, зниження вимог для окремих соціальних груп при вступі до вищих навчальних закладів. Використання цього прийому закріплено на законодавчому рівні й дістало назву програми "позитивних дій" (affirmative action programs).

Доктрина **К.п.** не має закінченого концептуального оформлення у вигляді окремого тексту, але у той же час має досить глибоке філософське підґрунтя. Наріжним каменем доктрини є ідея *"Усі люди – рівні"*. Існує потенційний конфлікт між свободою і рівністю: людям притаманна інстинктивна схильність до свободи, однак отримання свободи аж ніяк не є головною і постійною метою їхнього життя на відміну від рівності. **К.п.** – це етикет толерантності влади і суспільства та один із засобів компенсації майнової, статевої, расової, фізичної та інших видів нерівності людей.

Одне з ключових положень доктрини **К.п.** стосується шляхів формування уявлень про суспільство та політичні процеси у ньому і полягає в наступному: те, що ми думаємо про людей і суспільство, – залежить безпосередньо від тих слів, якими ми користуємося для того, щоб назвати їх. Тому що: 1) мова відображає певне уявлення про світ, у ній закодована певна картина світу; 2) мова є не тільки засобом дискурсу відносно реальності, але й інструментом формування певних уявлень про навколишній світ, а отже, і дій щодо навколишнього світу з боку носіїв цих мовних конструкцій (гіпотеза Сепіра – Уорфа); 3) модифікація мови індивіда, за допомогою якої відображається реальність, може впливати на зміну характеру його діяльності в умовах цієї реальності; 4) в політичній площині можливість добирати слова, терміни для визначення і позначення у мові суспільних явищ – це важливе джерело вла-

ди, влади, перш за все, над думками, а потім і над діями людей. Оскільки мовні вирази є політичним актом, реформування мови є шляхом і важливою передумовою до зміни реальності. Необмежена і нетрансформована лексика сама може продукувати конфлікт у суспільстві.

Феномен **К.п.** як принцип і технологія його застосування отримав у науковій літературі в США полярні оцінки. Критика має різні форми – від іронічного висміювання до драматичного неприйняття самої ідеї (Р.Кембел, В.Макговен, С.Сейтл, Б.Таммі та ін.). **К.п.** розглядається найбільш радикальними представниками табору критиків як рух, що націлений у саме серце американської культури і традицій, як найбільша інтелектуальна загроза, що на початку XXI ст. підриває світоглядні основи американського суспільства та всієї західної цивілізації (Т.Бушенен, Дж.Зілбергельд). Противники розглядають це явище як замах на традиційні ліберальні цінності західного суспільства, перш за все, на свободу слова.

Прихильники ідеї **К.п.** роблять спроби всебічного дослідження принципу **К.п.** як феномену суспільної думки, його філософських та історичних основ. Аналізують практику застосування цього принципу в державному управлінні, вбачаючи у ньому, перш за все, інструмент попередження і пом'якшення гострих соціальних конфліктів, що попри окремі негативні наслідки є важливою цінністю політичного життя демократичного суспільства. Методологія реалізації принципу політичної коректності розроблена для використання у різних сферах суспільного життя – від політики і журналістики до музейної справи (Т.Люк, М.Шарон, С.Дубін, Р.Сенделл).

В Україні, а також на пострадянському просторі феномен **К.п.** привернув увагу аналітиків з другої половини 90-х рр., став темою, перш за все, публіцистичних робіт письменників (Т.Толстая), журналістів, політологів (О.Колтунов, Ю.Мацієвський). Цей феномен став об'єктом наукового дослідження, насамперед, фахівців із сучасної англійської мови (В.Панін, О.Іванова, С.Тер-Мінасова, Е.Шляхтіна), країнознавчих культурологічних і соціологічних праць (Ю.Гуманова, А.Остроух, М.Палажченко) або правознавців (І.Євлєнтьєв, Б.Пантелєєв). В українській і російській науковій літературі та публіцистиці існує досить широкий діапазон розуміння та ставлення до феномену **К.п.**: від тверджень про те, що взагалі відсутнє чітке визначення цього явища, до ототожнення **К.п.** з політичною цензурою. Мовознавці розглядають прояви **К.п.** як вживання евфемізмів (вузький підхід) і як модифікацію семіотичної картини світу (широкий підхід).

Складні трансформаційні процеси впродовж перших десятиріч незалежності виразно показали значний дефіцит толерантності, терпимості, взаємоповаги в українському суспільстві. Деструктивні конфліктні суперечності ескалуються, не отримуючи адекватної амортизації на рівні політичної культури. Суспільно-політичне життя в Україні демонструє приклади від некоректного вибору творів для вивчення в рамках шкільних програм по літературі та історії до некоректних висловів, що ображають національну гідність громадян у ЗМІ, коли мовні прийоми журналістів підвищують рівень конфронтаційності в суспільстві. За цих умов **К.п.** як принцип і як суспільно-політична практика є не тільки важливим результатом розвитку сучасної демократії, державного управління, а й тим досвідом, урахування якого може бути не менш важливим для успішного демократичного транзиту, ніж адаптація формально-інституційних параметрів.

Літ.: *Американа* (Americana): Англо-русский лингвострановедческий словарь / В. Н. Беляков и др. ; под ред. и общ. рук. Г. В. Чернова. – Смоленск : Полиграмма, 1997; *Бронікова С. А.* Соціокомунікативний механізм державного управління: теорія і практика моделювання : монографія / С. А. Бронікова. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010; *Рябов С.* Політологія: словник понять і термінів / С. Рябов. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Видавн. дім "КМ Академія", 2001; *Скидмор М. Дж.* Американская система государственного управления : пер. с англ. / Макс Дж. Скидмор, Маршалл Картер Трипп. – М. : СП "Квадрат", 1993; *Сприяння* поширенню толерантності у поліетнічному суспільстві / О. Майборода, Р. Чілачава, Т. Пилипенко та ін. – К. : Фонд "Європа XXI", 2002; *Тер-Минасова С. Г.* Язык и межкультурная коммуникация / С. Г. Тер-Минасова. – М. : Слово, 2000; *Толстая Н.* Двое: разное / Н. Толстая, Т. Толстая. – М. : Подкова, 2001; *Debating* P.C.: the controversy over political correctness on college campuses / edited by Paul Berman. – New York : Dell, 1992; *Politische* Korrektheit in Deutschland. Eine Gefahr fьr die Demokratie / Michael Behrens, Robert von Rimscha. – Bonn : Bouvier, 1995; *The politics* and philosophy of

political correctness / Jung Min Choi, John W. Murphy. – Westport, Conn. : Praeger, 1992.

Колтунов О.Ю., Оганісян М.С., Свірін М.Г.

КОУЧИНГ (від англ. coach – репетитор, інструктор, тренер) – процес співробітництва, орієнтований на досягнення цілей та сфокусований на рішенні, в ході якого коуч сприяє оптимізації діяльності, збільшенню життєвого досвіду, самостійному навчанню й особистісному зростанню людей; вид консультування; стиль лідерства.

К. як технологія управління спрямований на підвищення ефективності роботи і вдосконалення професійних навичок управлінців, робочих груп та колективів. **К.** сприяє реалізації творчих здібностей, підвищенню особистої ефективності у процесі досягнення мети через усвідомлення власних цінностей, індивідуальних мотивів та потреб, ефективному використанню індивідуальних ресурсів та можливостей оточуючого середовища. **К.** дає технології, як саме слід підтримувати людей, щоб вони могли розкрити свій потенціал. **К.** базується на систематичному співробітництві, ефективному зворотному зв'язку, мотивації і специфічній техніці запитань. На відміну від традиційних управлінських підходів **К.** як стиль управління полягає не в процедурі одностороннього потоку наказів чи інструкцій, а в динамічній взаємодії коуча і підлеглого. Як стиль лідерства (за визначенням М.Аткінсон та Р.Чоіс) **К.** покликаний наставляти, надихати, тренувати на успіх та розвивати уміння управлінців досягати мети. Е.Грант розглядає **К.** як технологію, що сприяє розвитку емоційного інтелекту, оскільки покращує здатність розуміти та використовувати емоції конструктивним способом. Піонерами **К.** у сфері спорту були стародавні греки і римляни, за якого тренер використовував свій досвід і навички управління при підготовці олімпійських чемпіонів. Як аспект професійної компетентності **К.** на індивідуальному рівні підвищує ефективність управлінської діяльності та забезпечує відповідність між задоволенням особистих потреб та потребами організації, є джерелом позитивних змін для особистості та значним фактором змін в організації. **К.** як технологія управління персоналом застосовується для відрефлектування конфліктів, що виникають у процесі управлінської діяльності (спираючись на власну участь та можливості), як механізм подолання опору, що виникає у процесі вирішення завдань, які ставить керівництво організації, як чинник, що попереджує "вигорання" персоналу при виконанні завдань та розширює зону особистісного розвитку.

К. як вид організаційного консультування допомагає управлінцям сфокусувати свою увагу на складних завданнях, взяти на себе відповідальність за власні рішення і чітко бачити шляхи досягнення спільних цілей. Висока ефективність коучингового підходу в роботі з людьми досягається за рахунок того, що він включає три унікальних компоненти: *синергія* – клієнт і коуч є партнерами, командою, що фокусується на клієнтові і його запитах, щоб досягти більшого, ніж клієнт може досягти сам через усвідомлення шляхів досягнення професійних цілей та делегування відповідальності; с*труктура* – з коучем клієнт бере на себе більше відповідальності та дій, мислить масштабніше і досягає мети завдяки професіоналізму й відповідальності коуча; *професіоналізм і експертність* – коуч знає, як допомогти керівникам приймати кращі рішення, встановлювати кращі цілі, краще використовувати ресурси, реструктурувати професійну діяльність для досягнення максимуму продуктивності й задоволеності.

Необхідними умовами досягнення успіху в процесі **К.** є: готовність до змін, спрямованість на досягнення позитивного результату, висока мотивація, достатній кваліфікаційний рівень, наявність необхідних часових ресурсів, послідовне виконання поставлених завдань.

Літ.: *Англійсько*-український словник термінів і понять з державного управління / уклад. Г. Райт та ін. – К. : Основи, 1996; *Аткинсон М.* Пошаговая система: Наука и искусство коучинга / М. Аткинсон, Т. Чоис. – К. : Companion Group, 2009; *Грант Э.* Коучинг принятия решений / Э. Грант, Дж. Грин. – СПб. : Питер, 2005; *Ландсберг М.* Менеджер-коуч. Повышайте собственную эффективность, мотивируя и развивая тех, с кем работаете / М. Ландсберг. – М. : Эксмо, 2008; *Лейблинг М.* Коучинг – это просто / М. Лейблинг, Р. Прайор. – СПб. : Питер, 2008; *Маккхем К.* Управленческий консалтинг : пер. с англ. / К. Маккхем. – М. : Изд-во "Дело и сервис", 1999.

Гурієвська В.М.

КОУЧИНГ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – прикладна технологія управління, яка базується на демократичному стилі керівництва, сформованому системно-

му мисленні та певним чином організованій техніці запитань, що в кінцевому підсумку орієнтована на перспективу позитивних змін та оптимізацію виробничих відносин на основі співробітництва і налагодження зворотного зв'язку; спеціально організований процес надання допомоги керівникам, колективу (чи групі осіб) у розв'язанні проблем державно-управлінської діяльності, що перш за все допомагає чітко визначити цілі й готувати персонал до конкретних функцій і завдань; послуги, що їх надають незалежні спеціалісти; засіб підвищення соціально-психологічної компетенції управлінців.

К.с.д.у. – окремий вид консультування для управлінців, метою якого є допомога персоналу органів державної влади в покращанні їх професійної діяльності, досягненні цілей та вирішенні управлінських завдань.

Технології коучингу увібрали в себе концепції та прикладні розробки з різних галузей (спорту, психології, менеджменту) і у сфері управління знайшли відображення у дослідженнях західних учених U.Grau, J.Moller. Як приклад можна назвати консультативну модель, запропоновану ними спочатку як метод коучингу спортивних команд, яка згодом знайшла застосування у сфері менеджменту і при супроводі політичних процесів.

Коучинг як прикладна технологія досить часто використовується в бізнес-структурах та приватних компаніях. Як свідчить практика розвинених країн, коучинг допомагає досягати результату, збільшувати прибутки і розвивати організаційну культуру підприємств. Європейський інститут ділового адміністрування (INSEAD) визначив коучинг як одну з форм керівництва та втручання, яке сприяє особистісному та професійному розвитку, вивчає свідому й несвідому динаміку групових процесів і заохочує до звільнення від простою потенціалу організації та удосконалює навички спілкування з людьми. Це оптимізує продуктивність і підтримує організаційні зміни в організаціях. Як технологія **К.с.д.у.** передбачає наявність в управлінців комплексу особистісних якостей та вмінь при здійсненні цілеспрямованого управлінського впливу в процесі реалізації державної політики та виконання державно-управлін*ських завдань.* **К.с.д.у.** розглядається і як певний тип лідерства, що зумовлює особистісний розвиток через взаємодію з командою і допомагає керівникам реалізовувати цілі.

Як ключовий елемент вироблення політики коучинг в управлінській діяльності сприяє процесу ухвалення рішень та створює можливості для врахування різних поглядів, за якого учасники можуть відкрито впливати на рішення один одного. У випадку, коли про*цес* **К.с.д.у.** здійснюється за участю керівництва, він може розглядатися як один із аспектів управління. Керівник виступає в ролі підтримуючої ланки (найчастіше на певних етапах здійснення керівних функцій) для реалізації потенціалу самих підлеглих. Така ситуація відображає певний рівень партнерського взаєморозуміння в системі управління, коли адміністрування втрачає свої традиційні риси й переходить у позицію взаємних вкладів у спільну реалізацію потенціалу всіх працівників. У такому разі керівний персонал потребує спеціальної підготовки та спеціальних знань. Керівник у ролі коуча має бути впевнений у ступені готовності свого підлеглого до виконання конкретного завдання, тобто наявності у співробітника бажання і кваліфікації. Основна мета коучингу полягає не в процедурі одностороннього потоку наказів чи інструкцій, а в динамічній взаємодії коуча і підлеглого.

Найкращими передумовами для застосуван*ня* **К.с.д.у.** під час управлінського процесу є гнучкість ієрархічних стосунків у колективі; організація діяльності, орієнтованої на досягнення мети; командні форми роботи тощо.

К.с.д.у. фокусується на: ефективності за рахунок максимального використання ресурсів підлеглого; самостійному усвідомленні вирішених ним проблем, що перешкоджають досягненню мети і мотивації діяльності. На цих основах зосереджуються в першу чергу сучасні вимоги до управління персоналом.

У практичній діяльності **К.с.д.у.** може бути засобом постійного оновлення навичок управлінської компетентності та успішного керівництва. Це зростання забезпечується через прийняття ціннісних установок, які є основою коучингу та формують світогляд, певну культуру спілкування й комунікаційні *стратегії. Тобто в цілому* **К.с.д.у.** потребує формування відповідного мислення, навичок взаємодії та зумовлює поведінку на основі високого рівня усвідомлення та мотивації. На індивідуальному рівні це дозволяє управлінцям: делегувати відповідальність; ефективно розподіляти час; більше знати, як можна впливати і формувати культуру організації;

покращити власні кар'єрні перспективи; попереджувати власне "вигорання" і "вигорання" персоналу; підвищувати рівень індивідуальної задоволеності від процесу управлінської діяльності.

На рівні організаційної структури **К.с.д.у.** визначає зону перспективного розвитку, сприяє розвитку групових процесів та ефективності комунікації. Він допомагає максимально ефективно використати індивідуальний життєвий досвід відповідно до контексту ситуації, що склалася, для реалізації потреб і досягнення більших результатів за рахунок однакових часових ресурсів та умов.

Для впровадження **К.с.д.у.** необхідно дотримуватися наступних вимог: коучинг має бути "прийнятий" у культурі організації як "свій" стиль чи стиль організації; підлеглий повинен мати певний рівень усвідомлення і готовності брати відповідальність; керівник повинен сам бути готовим до такої взаємодії. Коучинг в організації впливає на такі явища, як стреси, хвороби, нудьга, незадоволеність і низька ефективність, оскільки персонал, який відчуває власну значущість і вагомість, а також має можливість розвивати свої навички і здібності, може швидше рухатися до виконання завдань організації.

К.с.д.у. зумовлений специфікою управлінської діяльності. Зміст, основні завдання та принципи коучингу в органах державної влади України визначаються цілями і державно-управлінськими завданнями та спрямовані на підвищення оптимізації управлінської діяльності за умови створення необхідних умов, що забезпечать його застосування.

Літ.: *Англійсько*-український словник термінів і понять з державного управління / уклад. Г. Райт та ін. – К. : Основи, 1996; *Аткинсон М.* Пошаговая система: Наука и искусство коучинга / М. Аткинсон, Т. Чоис. – К. : Companion Group, 2009; *Грант Э.* Коучинг принятия решений / Э. Грант, Дж. Грин. – СПб. : Питер, 2005; *Ландсберг М.* Менеджер-коуч. Повышайте собственную эффективность, мотивируя и развивая тех, с кем работаете / М. Ландсберг. – М. : Эксмо, 2008; *Лейблинг М.* Коучинг – это просто / М. Лейблинг, Р. Прайор. – СПб. : Питер, 2008; *Маккхем К.* Управленческий консалтинг : пер. с англ. / К. Маккхем. – М. : Изд-во "Дело и сервис", 1999.

Гурієвська В.М.

КРИЗА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – особливий переломний стан у розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, який характеризується функціональною та структурною розбалансованістю системи державного управління, що спричинює різке зниження здатності виконувати покладені на неї функції.

Сутнісними ознаками **К.д.у.** є: напружений стан у суспільстві, загострення економічних і соціальних конфліктів з яскраво вираженим політичним характером, оскільки органам влади адресуються вимоги щодо зміни політичного курсу, стратегії та методів управління; нездатність державної влади управляти конфліктами, що поглиблюються, регулювати соціально-економічні процеси і відносини колишніми традиційними методами; розбалансованість структурно-функціональної системи управління і політичних інститутів влади, розрив конструктивних зв'язків з навколишнім середовищем; зниження легітимності та реальної підтримки органів державної влади чи правлячого режиму в цілому, що знижує ефективність реалізації функцій держави.

Незважаючи на загрозливий характер впливу, **К.д.у.** не варто оцінювати лише як негативне явище. Криза – це об'єктивний етап розвитку будь-якої системи; вона так само потрібна системі, що розвивається, як і стабільний стан. У такому контексті **К.д.у.** слід розглядати як переломний момент у розвитку системи державного управління, що відкриває простір новому витку змін. Вона змінює її тенденції життєдіяльності, радикально оновлює, створюючи передумови для постійного удосконалювання.

К.д.у. характеризує перехідний стан політико-економічної системи держави. Вона породжується протиріччями, які виникають у системі державного управління. Однією з основних об'єктивних причин їх формування та наростання є незбалансованість у часі життєвих циклів державної влади та державного управління. Етапи цих циклів (формування, розвиток, збалансоване здійснення, старіння і занепад) не збігаються в часі й за амплітудою. Як правило, хвильова динаміка життєвого циклу державної влади дещо випереджає відповідні зміни в системі державного управління, хоча можливі й протилежні тенденції. У результаті цього виникають протиріччя між сукупною величиною владних повноважень окремих органів та посадових осіб у суспільстві й реальними можливос-

тями їх застосування, між владою і способами її реалізації.

Іншою причиною формування **К.д.у.** є поява та загострення конфліктів як усередині системи державного управління, так і між нею та суспільством, що починають набувати форм антагоністичного протистояння сторін. Конфлікт державного управління, або політичний конфлікт, – це завжди протиборство з приводу здійснення чи перерозподілу влади. При цьому конфліктність між окремими носіями політичних, економічних, соціальних та інших інтересів об'єктивно існує завжди. Однак за умов кризи конфлікти між елементами політичної системи мають переважно вертикальний (ієрархічний) характер, тоді як за умов стабільності вони мають здебільшого горизонтальний (координаційний) характер.

Відповідно, виявлення, діагностика та згладжування конфліктів в умовах формування кризової ситуації є важливим завданням недопущення переростання її в **К.д.у.** Головною його метою при цьому є надання процесу їхнього вирішення такої форми, яка б забезпечувала мінімізацію негативних наслідків як для системи державного управління, так і для суспільства в цілому.

Основними методами регулювання даних конфліктів є: інституціалізація – установлення норм і правил розв'язання конфліктів; легітимізація – постановка інституціональної процедури розв'язання конфліктів у тісну залежність від добровільної відповідальності більшості учасників конфлікту дотримуватись запропонованих норм і правил; структурування протиборчих груп; редукція конфлікту, тобто його поступове послаблення за рахунок переведення на інший рівень.

Іншими вагомими причинами виникнення **К.д.у.** можуть бути: об'єктивно існуюча та офіційно декларована необхідність переходу суспільства з ригідного стану у плюралістичний, з одного боку, та суб'єктивне тяжіння до використання минулих жорстких механізмів управління суспільством – з другого; спрямованість на кардинальні демократичні перетворення в інтересах усього суспільства та прагнення провести їх в інтересах лише нових політичних еліт; декларація "свободи ринку" і водночас штучне створенням нерівних стартових можливостей для ефективної участі суб'єктів суспільства в ринкових відносинах; необхідність більш прогресивного устрою внутрішньодержавних та міждержавних національних відносин і водночас використання етнічного диктату для реалізації вузькокорпоративних цілей.

К.д.у. розвивається поетапно. На першому етапі виникають численні конфлікти у різних сферах суспільного життя, у т. ч. між владою й іншими структурами, головним чином – громадянського суспільства. Другий етап – наявні реальні конфлікти в суспільстві зусиллями влади і шляхом компромісів просто вже не можуть бути врегульованими, розв'язаними. Починається розлад державних механізмів регулювання суспільного життя. Третій етап характеризується таким розвитком і загостренням кризи, коли починають розпадатися окремі політичні структури, а державне управління знецінюється та втрачає свій вплив на суспільні процеси.

Закономірності формування та розвитку **К.д.у.** зумовлюють необхідність виокремлення двох основних її станів: передкризовий стан і стан сформованої кризи. У передкризовому стані формуються сторони конфлікту та виробляються взаємні вимоги. Якщо консенсусу не досягнуто, то конфлікт має тенденцію до подальшого загострення. Зниження напруженості шляхом усунення причин незадоволення може сприяти стабілізації ситуації, що склалася, та недопущенню переходу конфліктної ситуації в кризову. Неможливість пом'якшити передкризовий стан або хоча б стабілізувати ситуацію, що склалася, призводить до появи реальної кризи.

В умовах сформованої кризи конфліктуючі сторони намагаються розв'язати проблеми іншими способами, ніж у передкризовому стані. Особливістю такої кризи є те, що вона передбачає можливість власного розв'язання. Сформована криза призводить до переходу її в післякризовий стан (який є конфліктним, але вже керованим) або в соціальну катастрофу.

Зважаючи на це, принципово важливим є регулювання **К.д.у.** на початкових стадіях її формування, вжиття всіх необхідних запобіжних заходів, спрямованих на недопущення її розвитку в реальну кризу.

Методи та інструменти антикризового регулювання вибудовуються залежно від конкретної форми **К.д.у.** Традиційно виділяють такі її найпоширеніші форми, як криза влади, урядова криза та системна криза.

Криза влади відображає сформовані протиріччя в політичній системі суспільства, що

проявляється в існуванні численних конфліктів між окремими політичними силами. Урядова криза відображає колапс системи виконавчої влади внаслідок наявності протиріч у сфері формування, розподілу і використання виконавчих функцій (особливо між Президентом і урядом, центральною і регіональною владою, органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування тощо). Системна криза характеризує таку взаємну невідповідність, розбалансованість елементів системи державного управління, яка не може бути переборена в рамках існуючого соціально-економічного ладу.

Основними напрямами профілактики та попередження **К.д.у.** є: 1) правове забезпечення діяльності органів державної влади; 2) установлення демократичної процедури законотворчості; 3) діяльність усіх органів державного управління в межах чинного законодавства; 4) дотримання правових процедур розв'язання спорів; 5) упорядкування правового статусу державних органів, інших інститутів політичної системи, включаючи партії, недержавні організації, місцеве самоврядування тощо; 6) конкретизація правових повноважень різних учасників суспільної діяльності, корекція і розвиток їх взаємозв'язків; 7) упровадження політичних норм (правил відносин, що не мають юридичного характеру); 8) упровадження адміністративної і політичної етики; 9) збільшення кредиту довіри нижчестоящих інстанцій до вищестоящих; 10) пов'язування інтересів громадян та чиновників, які, на погляд більшості населення, керуються інтересами не стільки громадян, скільки особистими інтересами.

Успішність виконання вказаних заходів забезпечується чітким дотриманням таких принципів антикризового управління: 1) принцип системності, що пов'язує в єдине ціле підсистеми органів державної влади; принцип комплексності, який потребує врахування багатоманітності зв'язків між елементами системи державного управління; 2) принцип безперервності, за яким дії з удосконалення державного управління повинні проводитися щоденно, крок за кроком; 3) принцип плановості, який забезпечує передбачуваність, спланованість, послідовність дій, що виконуються.

Такий підхід зумовлений потребою "випереджального стану" державного управління щодо динаміки розвитку суспільних процесів з метою забезпечення необхідного рівня керованості ними та недопущення виникнення й розгортання кризових явищ.

Літ.: *Антикризисное* управление : учебник / под ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2009; *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 2-е изд., доп. – М. : Омега-Л, 2004; *Карпенко О. А.* Основи антикризового управління : навч.-метод. посіб. / О. А. Карпенко. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Попов Р. А.* Антикризисное управление : учебник / Р. А. Попов. – М. : Высш. шк., 2005; *Шарий В. І.* Державне управління: антикризові технології : навч. посіб. для студ. вищ. навч. заклад. / В. І. Шарий. – Черкаси : Вид. Чабаненко Ю. А., 2009; *Якубовський О. П.* Управління кризами і ризиками суспільного розвитку : навч.-метод. посіб. / О. П. Якубовський, Т. І. Пахомова, Н. М. Драгомирецька. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005.

Кузьомко В.М.

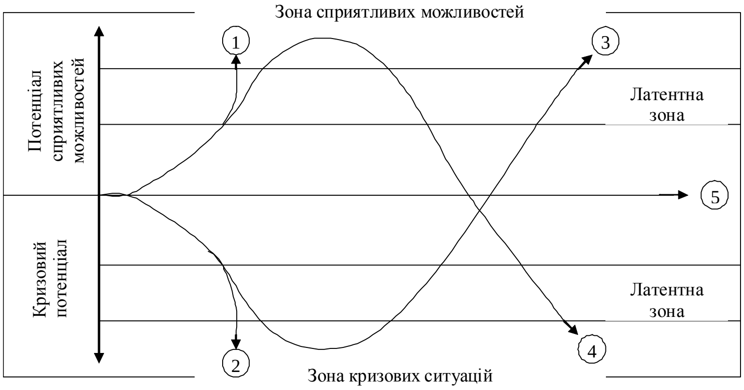
КРИЗОВА СИТУАЦІЯ – сукупність, поєднання різних чинників та умов, які створюють кризові обставини для того чи іншого виду діяльності. Функціонування та розвиток будь-якої системи відбувається завдяки її взаємодії із зовнішнім середовищем та взаємодії складових її внутрішнього потенціалу. Ця взаємодія визначає умови існування системи, характеризуючи її як певний цілісний об'єкт, по відношенню до якого існують зовнішні та внутрішні обставини (умови) діяльності.

За характером впливу обставини (сукупність умов та чинників) поділяються на сприятливі – такі, які з точки зору цілей та завдань системи здатні сприяти її ефективному функціонуванню й розвитку, нейтральні (не позначаються ні позитивно, ні негативно на її діяльності) та несприятливі – такі, які здатні негативно впливати на її діяльність. Перші дві групи обставин формують нормальну ситуацію функціонування системи, під якою розуміють ситуацію, в якій у збалансованому стані перебувають негативні явища та заходи з їх пом'якшення чи подолання, третя ж група є **К.с.** Таким чином, **К.с.** – це різновид несприятливих ситуацій, що відображає комплекс передумов для формування та реалізації кризи. Криза і **К.с.** не одне й те ж. Криза як крайня форма загострення протиріч у системі, що загрожують її життєдіяльності, є остаточно сформованим кризовим явищем, "визрівання" і формування якого проходить ряд етапів: "передкриза" – характеризується чинниками ризику (ймовірність відхилення

фактичних результатів діяльності від запланованих), збоями (порушення запланованого перебігу подій) та конфліктами (зіткнення протилежних сторін, поглядів, думок); кризова ситуація; криза; "посткриза" – стан системи, яка подолала (так чи інакше, в тому числі й шляхом припинення існування) кризу. Таким чином, **К.с.** – явище набагато небезпечніше, ніж ризики, збої та конфлікти. Це не лише збіг несприятливих чинників та умов, а й загальна тенденція до постійного формування, наростання та зняття суперечностей у системах, форма відображення закону єдності та боротьби протилежностей.

К.с. об'єктивно притаманні суспільному розвитку, що зумовлює необхідність постійного моніторингу кризотворчих чинників з метою прогнозування, запобігання, подолання та зменшення негативних наслідків впливу криз на функціонування системи. **К.с.** мають внутрішній механізм розвитку, який призводить до поступового наростання їх небезпечності. Загалом можна виділити такі основні **стадії розвитку К.с.**: "потенційна **К.с.**" – характеризується посиленням впливу кризотворчих чинників на ситуацію у "контрольних точках"; "прихована **К.с.**" – характеризується розбалансуванням кризотворчих чинників та заходів, розроблених для впливу на них з метою підтримки "нормальної ситуації", при цьому негативні тенденції у "кризових точках" не реєструються; "явна **К.с.**" – відображає першу стадію розвитку кризи.

Можливий розвиток **К.с.** зображено на рисунку: *1* – ситуація прояву сприятливих можливостей у ході нормального розвитку; *2* – прояв ситуації гострої кризи в рамках нормального розвитку; *3* – прояв сприятливих шансів після виходу з кризи; *4* – виникнення **К.с.** після сприятливих (невикористаних) можливостей; *5* – нормальна ситуація (рівновага сприятливих загроз і кризових чинників).



Закономірності розвитку **К.с.** створюють передумови для здійснення антикризової діяльності в режимі запобігання, попередження виникнення криз, зменшення величини їх можливого негативного впливу на систему. Її метою може бути як гальмування розвитку кризи, так і прискорення її розвитку у випадку, якщо наслідки від реалізації кризи приведуть до суттєвого позитивного якісного оновлення системи.

Важливим аспектом у цьому процесі є те, що **К.с.** є до певної міри керованими, оскільки формуються під впливом не лише об'єктивних, але й суб'єктивних чинників, мають не лише раптовий ("форс-мажорний") характер виникнення, але й відображають хронічне накопичення в системі внутрішніх протиріч, а також протиріч у взаємодії її з навколишнім середовищем.

Основними видами використовуваних **стратегій** щодо попередження настання криз, а також щодо зменшення негативних наслідків розвитку кризових ситуацій є: превентивні заходи з попередження кризи; протидія кризовим явищам, уповільнення їх процесів; стабілізація ситуації за допомогою використання резервів, додаткових ресурсів на основі заздалегідь розроблених заходів антикризового управління; поступовий вихід із кризи; усунення наслідків кризи.

Літ.: *Шершньова З. Є.* Антикризове управління підприємством : навч посіб. / З. Є. Шершньова, В. М. Багацький, Н. Д. Гетманцева ; за заг. ред. З. Є. Шершньової. – К. : КНЕУ, 2007; *Антикризисное* управление : учебник / под ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2009; *Василенко В. О.* Антикризове управління підприємством : навч. посіб. / В. О. Василенко. – 2-ге вид., випр. і допов. – К. : Центр навч. л-ри, 2005; *Попов Р. А.* Антикризисное управление : учебник. – М. : Высш. шк., 2003.

Кузьомко В.М.

КРИТЕРІАЛЬНІ ВИМІРИ БЕЗПЕКИ В ПОЛІТИЧНИХ ІДЕОЛОГІЯХ – найзагальніші культурологічні й етичні уявлення (про добро і зло, щастя і благоденство, суспільний обов'язок й при-

значення людини, співвідношення безпеки особи і суспільної безпеки; безпеки особи і безпеки держави, суспільної безпеки і безпеки держави) в політико-ідеологічних доктринах, які виступають основою політики безпекотворення відповідно до формули "цінності – ідеологія – політика = безпека". Складові **К.в.б.п.і.** (цінності, ідеологія, політика) свідчать, що життєздатність "формули безпеки" залежить від цінностей, що поділяються країнами-партнерами, параметрів їх внутрішнього розвитку (демократичні режими / недемократичні режими) і стану зовнішнього середовища безпеки (союзи, загрози тощо).

Самовизначення людини завжди розгортається в особливому "віртуальному просторі", який обмежений і окреслений культурними, знаннєвими і знаковими зорганізованостями. Існування будь-чого в соціокультурному світі – це перш за все існування через норму, нормативне описання, через правило, через знання і знак. Знаково-семіотичний простір (простір орієнтацій, цінностей, форм організації, правил поведінки, норм культури) відіграє провідну роль у політичних та господарських процесах. Відповідно, принципи організації середовища безпеки також визначаються в площині аксіологічного світосприйняття, що, в свою чергу, зумовлено політичними ідеологіями / ідеологічним полем нації (див. таблицю).

Літ.: *Абрамов В. І.* Духовність суспільства: методологія системного вивчення / В. І. Абрамов. – К. : КНЕУ, 2004; *Арон Р.* Демократия и тоталитаризм : пер. с фр. / Р. Арон. – М. : Текс, 1993; *Безпека* сталого розвитку України: побудова в умовах глобальних викликів / В. О. Ананьїн, В. В. Горлинський, О. О. Пучков та ін. – К. : ІСЗЗІ НТУУ "КПІ", 2009; *Гаджиев К. С.* Политическая философия / К. С. Гаджиев. – М. : ОАО "Изд-во "Экономика", 1999; *Грубов М. В.* Європейська колективна безпека в умовах глобалізації: ліберальна парадигма / М. В. Грубов. – К. : Тов. "ФАДА, ЛТД", 2007; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою України / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Філософія* і концептуальні засади наукового вивчення війни / В. І. Абрамов, Л. М. Будагьянц, М. М. Шевченко та ін. – К. : НАОУ, 2007; *Холод В. В.* Феномен параполитики: идеи, свершения, социальные результаты / В. В. Холод. – Сумы : ИТД "Унив. кн.", 2003; *Щедровицкий П.* В поисках формы / П. Щедровицкий. – М. : ФГУП "ЦНИИАТОИНФОРМ", 2005.

Шевченко М.М.

КРИТЕРІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ (грец. criterion – ознака) – реальні статистичні показники, за якими здійснюється оцінка стану економіки країни з точки зору забезпечення її сталого розвитку.

Розрізняють такі групи **К.е.б.** (показники), що характеризують:

– економічне зростання (динаміка і структура національного виробництва й доходу,

Політичні ідеології і критеріальні виміри безпеки

Ідеології	Базові цінності	Політичні пріоритети: внутрішні / зовнішні		Суб'єкти здійснення владних повноважень	Соціальний вимір безпеки
Лібералізм	свобода	право власності	експорт і захист свободи	політичні партії; політична аристократія	безпека окремого індивіда
Нео-лібералізм	свобода; права людини; демократія	право власності; етатизм у межах "держави загального добробуту"; закон і порядок, права і свободи національних меншин	свобода як шлях м'якого завоювання світу; стратегія "soft securiti"	політичні партії; аристократія освічених-експертів; органи місцевого самоврядування	безпека окремого індивіда; "держава загального добробуту"; соціальний вимір на основі закону
Консерва-тизм	мораль; сім'я; релігія	право власності; етатизм у межах "держави загального добробуту" (підтримка найбільш незахищених верств населення)	захист цінностей силовими методами	політичні партії; аристократія "по крові"; органи місцевого самоврядування	безпека окремого індивіда; законодавча гарантія "права власності"; дотримання прав і свобод
Неокон-серватизм	мораль; релігія; характер і "дух" нації	право власності; єдність суспільства на основі культурологічного фактора; обмеження демократії; держава, закон і порядок; стимулювання власної ініціативи	захист цінностей силовими методами; войовничість	політичні партії; аристократія "по крові"; органи місцевого самоврядування	безпека окремого індивіда; підвищення рівня безпеки найменш захищених верств населення
Марксизм (соціалізм, соціал-демократія)	соціальна справедли-вість; свобода; демократія	право власності з іншими формами власності; етатизм у межах "держави загального добробуту"; права і свободи меншин	мирне спів-існування; еволюція	політичні партії; органи місцевого самоврядування	безпека як вираження стану соціальної рівності та єдності людини, суспільства, держави
Комунізм	рівність	суспільна власність; тоталітаризм; авторитаризм	мирне співіснування як форма класової боротьби; інтернаціоналізм	одна правляча полі-тична партія; партійна еліта; партійний контроль над органами місце-вого самоврядування	безпека суспільства (держави)
Націонал-соціалізм (фашизм)	зверхність раси	право власності; расизм; мілітаризм; тоталітаризм	боротьба за життєвий простір; експансія; війна	вождь; одна політична партія; партійна еліта	безпека нації (держави)

показники обсягів і темпів промислового виробництва, галузева структура господарства та динаміка окремих галузей, капіталовкладення та ін.);
– природно-ресурсну, виробничу, енергетичну, науково-технічну та інші складові економічного потенціалу країни;
– динамічність та адаптивність господарського механізму, а також його залежність від зовнішніх факторів (рівень інфляції, дефіцит консолідованого бюджету, дія зовнішньоекономічних факторів, стабільність національної валюти, внутрішня і зовнішня заборгованість);
– якість життя (ВВП на одну особу, рівень диференціації доходів, забезпеченість основних груп населення матеріальними благами і послугами, працездатність населення, стан навколишнього середовища та ін.).

Оцінка ефективності функціонування системи забезпечення економічної безпеки передбачає:
– визначення загроз економічній безпеці держави;
– розробку комплексних критеріїв оцінки рівня економічної безпеки держави, в тому числі їх граничних значень;
– розробку підсистеми критеріїв оцінки складових економічної безпеки держави, у тому числі їх граничних значень;
– формування базових складових системи в цілому, до яких входять **К.е.б.**, їхні граничні значення та коефіцієнти, що характеризують їх співвідношення;
– формування показника, який відображає стан економічної безпеки держави.

Критеріями *економічної безпеки* доцільно обирати групу основних показників, які найбільш точно та повно серед уже наявних критеріїв відображають стан *економічної безпеки* держави.

До основних показників належать (у дужках вказані граничні значення цих показників):
– зниження обсягу валового внутрішнього продукту (50%);
– частка в промисловому виробництві обробної промисловості (70%);
– частка в промисловому виробництві машинобудування (20%);
– обсяги інвестицій (25% до ВВП);
– витрати на наукові дослідження (5% до ВВП);
– частка нових видів продукції в обсязі продукції машинобудування (6%);
– тривалість життя населення (70 років);
– рівень безробіття за методологією МОП (7%);
– рівень інфляції за рік (20%);
– обсяг внутрішнього боргу за зіставний період часу (20% до ВВП);
– обсяг зовнішнього боргу (25% до ВВП);
– частка зовнішніх позик у покритті дефіциту бюджету (30%);
– дефіцит бюджету (5% до ВВП);
– обсяг іноземної валюти відносно до гривневої маси в національній валюті (10%);
– обсяг іноземної валюти в готівковій формі до обсягу готівкової гривні (25%);
– грошова маса М2 – показник монетизації (50% до ВВП);
– частка імпорту у внутрішньому споживанні (всього – 30%, у тому числі продовольство – 25%).

За кожним з наведених вище критеріїв можна розглядати певний аспект розвитку економіки України та оцінювати рівень *економічної безпеки* держави.

Літ.: *Про* затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економіки України від 2 берез. 2007 р.; *Економічна* безпека : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання, 2009; *Сухоруков А. І.* Національна економічна безпека : навч. посіб. / А. І. Сухоруков, С. З. Мошенський, О. М. Петрук ; за ред. д.е.н., проф. А. І. Сухорукова. – Житомир : ПП "Рута", 2010; *Экономическая* и национальная безопасность : учебник / под. ред. Е. А. Олейникова. – М. : Изд-во "Экзамен", 2005.

Чернятевич Я.В.

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. criteria of efficiency of public administration (mainly state administration)) – підстава для оцінки якісної, сутнісної характеристики управлінської діяльності окремого посадовця чи органу влади в цілому. **К.е.д.у.** віддзеркалюють співвідношення між отриманими соціальними продуктами (задоволенням потреб) та витратами на їх досягнення.

Ефективність як багатоаспектне поняття визначається різними *критеріями*, оскільки покликана відобразити співвідношення різних аспектів діяльності: продукту і ресурсів, результату і витрат, результату і цілей, результату і потреб, корисності та витрат. Це потребує особливих способів узгодження критеріїв між собою, пошуку їх компромісу, наприклад визначення обґрунтованого співвідношення між економічністю (міні-

мізацією використання обмежених ресурсів) і якістю отримуваного продукту. На основі критерію оптимальності при прийнятті управлінського рішення здійснюється вибір найкращого із запропонованих варіантів; для цього застосовується принцип зіставлення, їх порівняльна оцінка. Також слід вказати і на ступінь забезпечення потреб, що виступає критерієм оцінки діяльності підвладних органів управління. Універсальним показником ефективності є ступінь задоволення громадян повнотою і якістю послуг.

Серед **К.е.д.у.** вирізняють критерії загальної соціальної ефективності, що характеризують управлінський рівень розв'язання проблем суспільства, стосуються ефективності системи державного управління в цілому, але не дають чіткого уявлення про те, якою була діяльність, відповідно і внесок кожного із структурних підрозділів державної влади. Для їх оцінки виділяють критерії спеціальної соціальної ефективності та конкретної соціальної ефективності органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування, посадової особи.

Такий підхід є загальноприйнятим, складає методологічну основу практично всіх наукових досліджень ефективності державного управління. Водночас він не отримав належного практичного застосування в діяльності органів державної влади як через об'єктивні, так і суб'єктивні чинники реформування системи державного управління. Зокрема, досить проблематично оцінити ступінь відображення інтересів людей та колективів, як, власне кажучи, і характер та обсяг взаємозв'язків представників суб'єктів управління з керованими об'єктами. Їх формалізація у відповідних документах і реальність не завжди збігаються.

К.е.д.у. поділяють на три основні групи (загальні, спеціальні та конкретні), що відповідають трьом основним ієрархічним рівням системи державного управління в суспільстві.

Критерії загальної ефективності державного управління розкривають внесок суб'єктів та об'єктів державного управління у розвиток суспільства (або його підсистем) у цілому. До них зараховують: 1) рівень продуктивності та оплати суспільної праці, що співвідноситься з її видами за світовими параметрами; 2) темпи й масштаби зайнятості економічно активного населення країни, що обчислюються за методикою Міжнародної організації праці; 3) рівень суспільного добробуту в розрахунку на душу населення з поділом прибутків відносно різних соціальних верств (груп, категорій) порівняно з соціальними стандартами рівня життя найбільш розвинених країн світу; 4) рівень розвитку соціальної інфраструктури та наявність стандартів соціального захисту населення від безробіття й бідності у зіставленні з показниками розвинених країн світу; 5) рівень упорядкованості, надійності та сталості соціально-трудових відносин, їх соціальної безпеки, підготовки та перепідготовки кваліфікованих кадрів, виходячи зі стратегії суспільного розвитку та потреб ринку праці.

Критерії спеціальної ефективності державного управління розкривають результативність організаційно-управлінської діяльності власне керуючих суб'єктів (керівників, менеджерів, органів управління тощо). Серед них особливо значущими є такі: 1. Цілеспрямованість (або цільова обґрунтованість) взаємодії суб'єктів державного управління (їхніх підсистем та структурних ланок), яка визначається ступенем відповідності їхніх керуючих впливів тим цілям, що випливають з їхнього становища (статусу) і ролі в суспільстві. Це надзвичайно важливий функціонально-організаційний критерій, тому що кожний суб'єкт державного управління (чи його структурна ланка) створюється насамперед для своєчасної реалізації чітко визначених цілей і завдань. 2. Витрати часу на розв'язання різноманітних організаційно-управлінських завдань, здійснюваних суб'єктами державного управління заради досягнення визначеної мети. Тут розрахунок ведеться за часом, що витрачається даними суб'єктами на опрацювання різноманітної управлінської інформації (від "входу" до "виходу"), яка постійно циркулює в системі державного управління, її підсистемах або структурних ланках як згори вниз, так і знизу вгору і по горизонталі. 3. Стиль функціонування суб'єктів (органів) державного управління (їхніх підсистем і структурних ланок), що являє собою певну манеру поведінки, дій та рішень суб'єкта (органу) управління і характеризується співвідношенням нормоустановчої та безпосередньої організаційно-управлінської діяльності, змісту та кількості управлінських рішень, що приймаються, сенсу та чисельності різноманітних організацій-

них заходів (нарад, засідань, перевірок), інших організаційно-управлінських дій, операцій і процесів, а також зосередженням зусиль на найважливіших пріоритетних ділянках діяльності керованих соціальних об'єктів. 4. Складність організації суб'єктів (органів) державного управління (їхніх підсистем і структурних ланок) або, інакше кажучи, їхня горизонтальна та вертикальна розчленованість. Цей критерій є вкрай важливим, оскільки чим складнішою є організаційна структура державного управління, тим більше часу витрачається на проходження керуючих впливів до конкретних виконавців (і в зворотному напрямі) і тим більше спотворюється (перекручується) інформація, внаслідок чого виникають додаткові організаційні проблеми на "стикових" вузлах, а також багато інших негативних явищ. Складність організації суб'єктів управління, таким чином, має відповідати складності керованих ними соціальних об'єктів (або процесів) і по можливості не перевищувати, а поступатися останній. 5. Сукупні витрати (соціальні, економічні, політичні, технічні, організаційні, інформаційні, матеріальні, людські тощо) на утримання й забезпечення діяльності суб'єктів державного управління (їхніх підсистем і структурних ланок). Особлива увага під час оцінювання за цим критерієм зосереджується на взаємозалежності "вартості" утримання суб'єкта (органу) управління і конкретного результату, отриманого від діяльності керованого ним соціального об'єкта. Критерії спеціальної ефективності суб'єктів державного управління, взяті у взаємозв'язку "цілі – час – стиль – складність – витрати", досить повно характеризують ефективність їхньої діяльності.

Критерії конкретної ефективності державного управління розкривають внесок кожної конкретної організаційної структури управління, кожного конкретного управлінського працівника (керівника, менеджера) у розвиток соціальної системи, а також у підготовку, ухвалення та реалізацію управлінських рішень, спрямованих на реалізацію цілей і завдань соціально-економічного розвитку. Серед них найбільш важливими є: 1) ступінь (рівень) відповідності напрямів, змісту і результатів діяльності конкретних організаційних структур управління, їх управлінського персоналу (керівників, менеджерів, інших фахівців) тим параметрам, що визначені функціями, повноваженнями, посадовими інструкціями і рольовим статусом; 2) легітимність управлінських рішень і дій суб'єктів управління (їхніх структурних одиниць і ланок), конкретних управлінських працівників (керівників, менеджерів, фахівців), тому що в законах та інших нормативно-правових актах виявляється загальна воля, що захищає загальний інтерес, роль і місце кожної ланки управління в забезпеченні результативності організаційно-управлінської діяльності; 3) раціональність впливу суб'єктів управлінської діяльності на стан і розвиток керованих ними соціальних об'єктів (процесів), оскільки будь-які рішення, дії і взаємодії втрачають свій сенс, якщо вони, з одного боку, не налаштовані на діяльність керованих об'єктів (процесів), а з другого – не забезпечують їх успішного функціонування та динамічного розвитку; 4) глибина відображення в управлінських рішеннях, діях і взаємодіях докорінних (базових) і комплексних потреб, інтересів і цілей людей, що передбачає оцінювання не одного, а низки параметрів (аспектів) рівня добробуту людської життєдіяльності в їх складному взаємозв'язку; 5) характер організаційних контактів, зв'язків, дій і взаємодій з певним загалом людей (як споживачами соціальних послуг), тобто рівень демократичності організаційно-управлінської діяльності, оскільки за будь-яких витрат демократичне управління завжди сприяє підвищенню рівня ефективності управлінської діяльності, спрямованої на досягнення визначеної мети; 6) ступінь авторитетності (компетентності, професійності та доцільності) управлінських рішень, дій і взаємодій суб'єктів державного управління (їхніх структурних одиниць і ланок) та всього управлінського персоналу; 7) достовірність, доцільність та своєчасність управлінської інформації, що надається суб'єктам державного управління (їх структурним одиницям і ланкам) різних рівнів, іншим фахівцям для ухвалення оптимальних рішень, оскільки інтереси суспільства потребують, щоб до суб'єкта (органу) управління завжди надходила достовірна інформація, тому що соціальні процеси, що здійснюються на основі недостовірної інформації, просто деформуються; 8) моральність (гуманність і етичність) впливу керуючих суб'єктів на керовані соціальні об'єкти (процеси), яка зумовлена тим, що державне управління,

поряд із позитивними, містить і негативні аспекти впливу на діяльність і формування особистості людини; тому позитивні приклади успішного впливу суб'єктів державного управління на діяльність і поведінку людей мають принципове значення для відтворення нормального соціально-психологічного клімату в суспільстві та його підсистемах.

У міжнародній практиці розроблено спеціальну аналітичну методику оцінки ефективності діяльності державних органів, що дістала назву "функціональний огляд" (functional review). Разом з тим у Франції вже понад 70 років використовується подібний інструмент – tableau de bord (Tb) – для вибору, документування та інтерпретації об'єднаних причинно-наслідковими зв'язками фінансових та нефінансових показників. Про "дієвість" застосування на практиці показників ефективності та якості свідчить аналіз понад 100 бюджетних програм з керівництва й управління у різних сферах діяльності за 2006 р., проведений НДЕІ Мінекономіки України. Серед 243 результативних показників ефективності і 214 – якості відповідно лише 7 і 20 показників конкретно спрямовані на соціально-економічний результат.

В Інституті урбаністики США від показників витрат та обсягу виконаних робіт перейшли до опитування населення стосовно задоволення отриманими послугами, для чого розробляють і застосовують множину критеріїв результативності та ефективності. Зокрема, для оцінки ефективності пожежної служби застосовується 18 критеріїв, кожний з яких відповідає своїй підцілі. Служба державного менеджменту ОЕСР (Уряд для громадян), висвітлюючи досвід різних країн – членів ОЕСР у частині організації управління в державному секторі, акцентує увагу на якості надання послуг (у контексті покращення їх стандартів), пропонуючи при оцінюванні застосовувати такі критерії, як своєчасність, точність, доступність та відповідність. З їх урахуванням та на виконання Заходів щодо реалізації Стратегії реформування державної служби в Україні на 2004 р. (затверджених Указом Президента України від 5 січня 2004 р. № 4) було розроблено пропозиції щодо визначення загальних критеріїв оцінки якості надання управлінських послуг у вигляді показників, якими пропонується визначати рівень задоволення потреб та інтересів споживачів послуг, що їх надають органи державної влади, та професійність діяльності цих органів. У даному напрямі здійснюються наукові пошуки і в Україні, зокрема щодо визначення критеріїв оцінювання якості.

Складність та суперечливість застосування **К.е.д.у.** зумовлюють доцільність застосування алгоритму (методики), який би передавав сутність процесу оцінювання ефективності і, водночас, залишав би простір для врахування специфіки об'єкта. Алгоритм при розробці критеріїв оцінювання складається з наступних етапів: визначення рівнів (високий, середній, низький чи оптимальний, припустимий, неприпустимий тощо), на яких має здійснюватися оцінювання; відпрацьовування набору показників, що в сукупності характеризують рівень розвитку оцінюваної якості, параметра, результату; ранжування показників та оцінювання факторів їх вагомості; застосування показників.

При цьому методологічною вимогою є дотримання наступного правила: кожен із критеріїв оцінки має бути представлений як сукупність підкритеріїв нижчого рівня, а вони, у свою чергу, у вигляді сукупності підкритеріїв ще нижчого рівня. Цей процес повторюють доти, поки не з'являється можливість визначити для кожного з критеріїв і підкритеріїв одного чи кількох показників, значення яких визначають за допомогою вимірювальної методики.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Управление: сущность, ценность, эффективность : учеб. пособие для вузов / Г. Атаманчук. – М. : Академ. Проект ; Культура, 2006; *Аудит* адміністративної діяльності : навч. посіб. / А. Чемерис, М. Лесечко, Р. Рудніцька, О. Чемерис. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2003; *Дзюндзюк В. Б.* Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк. – Х. : Магістр, 2003; *Державне* управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Приходченко Л. Л.* Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009; *Уряд* для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / пер. з англ. Р. Федушинська, М. Коваль ; Організація екон. співробітництва і розв. ; Львів. філ. УАДУ. – Львів : [б.в.], 2000; *Державне* управління та державна служба : навч. посіб. / за заг. ред. М. В. Туленкова, В. О. Храмова. – К. : ІПК ДСЗУ, 2003; *Лукашевич М. П.* Менеджмент соціальної роботи : навч. посіб. / М. П. Лукашевич, М. В. Туленков. – К. : Каравела, 2007; *Теория* управления: социально-технологический подход /

под ред. В. Н. Иванова, В. И. Патрушева. – М. : Муницип. мир, 2004; *Туленков М. В.* Теоретико-методологічні основи організаційної взаємодії в соціальному управлінні : монографія / М. В. Туленков. – К. : Каравела, 2009.

Приходченко Л.Л., Туленков М.В.

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ – "мірила" оцінки, найбільш істотні, часто комплексні показники (параметри, індикатори, стандарти), що дозволяють з позицій окремого індивіда, соціальної групи, суспільства, держави визначити, класифікувати, оцінити ті чи інші аспекти управлінської діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки щодо реалізації національних інтересів (попередження, виявлення, прогнозування, нейтралізації загроз національним інтересам) у політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах життєдіяльності.

К.е.д.у.н.б. можуть бути локальними, інтегральними та комплексними. Локальними є критерії, за допомогою яких оцінюється діяльність окремого суб'єкта національної безпеки щодо реалізації національного інтересу в тій чи іншій сфері життєдіяльності, а інтегральними – діяльність усіх суб'єктів, які причетні до реалізації даного інтересу. Комплексні **К.е.д.у.н.б.** є комбінацією інтегральних критеріїв і слугують для оцінки рівня безпеки (або рівня (ступеня) реалізації сукупності національних інтересів) у політичній, економічній, соціальній чи гуманітарній сферах. Інтегральні, а особливо комплексні, **К.е.д.у.н.б.** базуються на розумінні взаємозв'язків як між складовими національної безпеки, так і між факторами, які справляють вплив на можливості та загрози щодо реалізації національних інтересів. Але за будь-яких умов вимоги, яким повинні відповідати **К.е.д.у.н.б.**, такі:

– критичність (критерій має бути чутливим до зміни альтернативних управлінських рішень, які він оцінює);

– повнота (має визначати ступінь досягнення загальної мети, з урахуванням усіх важливих аспектів проблеми, яка розв'язується);

– вимірність (має бути або кількістю й, відповідно, мати розмірність, або якістю, тобто допускати порівняння з чимось);

– економічність (має вимірюватися без суттєвих затрат часу, фінансів і зусиль);

– дієвість (коли головним у виборі є дія, то критерій має слугувати цій меті).

Техніко-економічна сутність кожного **К.е.д.у.н.б.** визначає, який напрям змін бажано використовувати – збільшення чи зменшення. Водночас для змістовного відбору **К.е.д.у.н.б.** не має об'єктивних методів. У процесі державного управління національною безпекою при виборі критеріїв багато що залежить від проблемної ситуації, мети, наявності даних, часу, міркувань політичного, соціального, морального тощо характеру та інших чинників.

Основні закономірності, особливості, ознаки, які характерні для систем державного управління, властиві і державному управлінню національною безпекою. Тому при оцінці ефективності останнього можна і необхідно застосовувати різні якісні та кількісні виміри, які використовуються в політичній, економічній та інших сферах життєдіяльності суспільства і держави. Водночас актуальною є проблема розробки та застосування **К.е.д.у.н.б.**, які є специфічними для оцінки діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Зокрема, локальними, інтегральними та комплексними **К.е.д.у.н.б.** можна вважати показники (параметри, індикатори), за допомогою яких можна оцінювати явища (події, процеси), які відбуваються в політичній, економічній та інших сферах національної безпеки та інтерпретуються (ідентифікуються) як загрози реалізації національних інтересів й оцінюються в контексті недопустимих (критичних) і допустимих збитків (втрат) для людини, суспільства, держави до і після реалізації управлінського впливу на ці явища (події, процеси) з боку суб'єктів забезпечення національної безпеки. У даному випадку критичними значеннями може бути величина збитків (втрат) держави, коли зменшення її сумарного потенціалу досягне такої величини, за якої держава буде нездатна гарантувати захищеність життєво важливих інтересів.

Тобто у будь-якій сфері життєдіяльності суспільства і держави (економічній, політичній, соціальній, гуманітарній) для кожного об'єкта національної безпеки можна визначити (або нормативно встановити) критичний мінімальний рівень недопустимих втрат. Це той рівень, досягнення якого (а тим більше перевищення) призводить до таких структурно-якісних змін, коли даний об'єкт

втрачає здатність виконувати свої головні задані (нормативні) функції. Тобто виникають суттєві обмеження для його нормального функціонування, для виконання тих чи інших функцій.

Так, певний рівень втрат особового складу, озброєння та бойової техніки угруповання військ може призвести до його небоєздатного стану (у збройних силах кожної держави для кожного підрозділу та військової частини такі нормативи встановлені, а їх конкретне значення залежить від штатного призначення підрозділів (частин), специфіки завдань, які на них покладаються, систем озброєння та бойової спеціальної техніки тощо). Для системи державного управління це можуть бути, наприклад, втрати (збитки, збої тощо) в підсистемах, які забезпечують збирання, аналіз оперативної інформації про об'єкт управління або комунікацію (взаємозв'язок) між ієрархічними рівнями управління, за яких дана система буде нездатна адекватно оцінити ситуацію та справляти відповідні управлінські впливи на об'єкти управління. Перевищення критично мінімального рівня недопустимих втрат у системі охорони здоров'я чи системі освіти може призвести до ситуації, коли ці системи будуть не в змозі забезпечувати необхідні умови для суспільного розвитку, наслідком чого можуть бути довготривалі кризи різноманітного характеру (починаючи від демографічної й закінчуючи катастрофічними втратами інтелектуального потенціалу нації). Загалом це можуть бути будь-який орган управління, підприємство, транспортні чи інші комунікації тощо. Тобто мова йде про таку величину зменшення потенціалу (у матеріальному, інтелектуальному, фінансовому та інших вимірах) держави, таке погіршення умов проживання та подальшого розвитку її населення, які держава не може допусти за будь-яких обставин. Тому оцінка діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в контексті недопущення вказаних збитків (втрат) і є комплексним **К.е.д.у.н.б.**

Через наявність значної множини факторів, які справляють вплив на національні інтереси, встановлення даних величин є досить складною проблемою теорії та практики державного управління національною безпекою. Її успішне розв'язання залежить від копіткої співпраці науковців, політологів, економістів, військових, експертів, аналітиків, інших фахівців і, безумовно, спеціально підготовлених державних службовців, на яких покладаються завдання, пов'язані з організаційно-розпорядчою та консультативно-дорадчою діяльністю у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема розробка заходів щодо прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз життєво важливим національним інтересам.

Літ.: *Стратегія* національної безпеки України : затв. Указом Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/; *Ситник Г. П.* Національна безпека України: теорія і практика : монографія / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Вид-во "Кондор", 2007; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Ч. 2 : Методологічні основи державного управління національною безпекою. – К. : НАДУ, 2009; *Возжеников А. В.* Национальная безопасность (теория, политика, стратегия) : монография. – М. : НПО "Модуль", 2000; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М.Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Горбулін В. П.* Засади національної безпеки України : підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – Б. м. : Інтертехнологія, 2009; *Кхол Й.* Эффективность управленческих решений : пер. с чеш. / Й. Кхол. – М. : Прогресс, 1975.

Ситник Г.П.

КРИТЕРІЇ НАДІЙНОСТІ (критерій від грец. kriterion – засіб для судження) – формальні ознаки для визначення ступеня виконання завдань, функцій, які надають інструментарію здатність забезпечити ті ж самі показники при його використанні різними спеціалістами; отримані дані мають бути однаковими для всіх однотипних ситуацій.

Надійність функціонування системи (підсистеми) державного управління в даному режимі визначається як ймовірність своєчасного та якісного виконання системою (підсистемою) покладених на неї завдань, спрямованих на досягнення поставленої мети управлінського впливу на об'єкти управління в межах виділених ресурсів.

В управлінні історично першою стала самостійно обговорюватися проблема ефективності. Так, засаднича робота одного з "батьків" менеджменту Р.Емерсона, що вийшла у світ у 1912 р., мала назву "Дванадцять принципів ефективності". Проблематика надій-

ності починає розроблятися пізніше, починаючи з кінця 40-х – початку 50-х рр. XX ст., причому в основному представниками напряму, пов'язаного з управлінням технічними системами. А ще пізніше, десь із початку 70-х рр. минулого століття, набуває власного озвучення і проблема якості, переважно в роботах з менеджменту.

Основними вимогами, що висуваються до ефективної системи управління, як це формулюється у Т.Пітерса, Р.Уотермена, Дж.Харрінгтона, У.Демінга, є надійність та відповідальність. Якщо в теорії надійності виходять з того, що можливо побудувати надійну систему з ненадійних елементів, то в розробках з управління якістю особливого значення надається тому, що недостатньо говорити про якість отриманого результату (деяку цілісну характеристику підсумку прийняття управлінського рішення), необхідно вимагати високої якості від кожного елемента системи державного управління. Лише якісна робота всіх елементів може дійсно забезпечити надійність прийнятих рішень. З цієї точки зору теорія надійності й теорія управління якістю є методологічно різними та взаємодоповнюючими. У теорії надійності сповідується холистський принцип, що "ціле більше від своїх частин"; управління якістю ґрунтується на тому, що "якість системи складається з якості її елементів", тобто керується принципом редукціонізму.

Оскільки задане функціонування системи може бути забезпечене сповна лише певною якістю, то проблема якості в державному управлінні повинна вирішитися в єдності як із проблемою ефективності державного управління, так і проблемою надійності державного управління.

Поняття надійності пов'язане з поняттям стійкості. Останнім часом усвідомлюється особлива роль дослідження **К.н.** системи в разі втрати нею стійкості: щоб уникнути негативних наслідків, пов'язаних із втратою стійкості, необхідно знати межі надійності системи.

Таким чином, дослідження надійності систем управління має супроводжуватися аналізом їх стійкості, якості та ефективності. Тільки таке дослідження дає можливість розкрити взаємозв'язок цих категорій і є адекватним у нинішній час.

Оцінка надійності державного управління необхідна як для державних органів влади, так і для суспільства. Суспільству вона дозволяє контролювати якість діяльності державних інститутів. А керівникам і державним службовцям потрібна для самоконтролю, вдосконалення управлінського процесу. Проблема оцінки надійності – це проблема аналізу управлінської діяльності та ухвалюваних рішень.

Велику роль у дослідженні надійності відіграє перехід до кількісних оцінок – критеріїв. В основі **К.н.** лежать принципи державного управління, оскільки вони є об'єктивно обумовленими нормативними вимогами, виробленими практикою соціального й державного управління, засобами регулювання зв'язку між цілями й результатами управлінської діяльності. Принципи виражають вимоги об'єктивних законів управління; їх дія пов'язана з реалізацією функцій системи управління й стимулює ініціативу та діяльність керованих мас.

До ключових **К.н.**, за якими оцінюється функціонування системи державного управління, належать: ризик, інформація, час, персонал, ресурси, структура системи.

Ризик. Цей критерій поєднує в собі технічні, економічні, екологічні, соціальні, політичні аспекти й відображає ступінь компромісу між бажаним рівнем надійності та можливістю його досягнення.

Ризик є невід'ємною ознакою процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, під час якого існує ймовірність неправильної інтерпретації даних, використання недостовірної інформації, помилок персоналу і, як наслідок, прийняття неадекватного управлінського рішення з усіма негативними наслідками. Ця ймовірність зростає в умовах невизначеності ситуації, за швидкої зміни обстановки, через брак часу та з огляду на інші фактори, що заздалегідь не можуть бути враховані. Уникнути ризику неможливо, але встановлення та нормативне закріплення його прийнятного (допустимого) рівня є одним із способів підвищення надійності функціонування системи управління.

Інформація. Це критерій, який містить ступінь достовірності, адекватності та об'єктивності інформації, що надходить до управляючої системи, і є одним з основних ресурсів, без яких неможливе здійснення управлінської діяльності. З позиції кібернетики як науки про загальні принципи управління процес управління завжди і в будь-якому випадку зводиться до передавання та обробки інформації.

Надійність функціонування системи управління передбачає створення такого стану, за якого були б виключені випадкові або навмисні помилки під час операцій з інформацією. Це стосується: збирання первинної інформації; її переробки; розподілу між ланками управління та персоналом залежно від функцій, які вони виконують; надання керівництву інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень; забезпечення прямих та зворотних зв'язків між суб'єктом та об'єктом управління; накопичення, кодування, зберігання, передавання та використання інформації довгострокової дії.

Час – критерій, що відображає нормативно визначений термін, який відводиться управлінцям на вирішення певного завдання залежно від складності питання, його масштабів, кола осіб, яких воно стосується, рівня управління тощо.

За допомогою одночасного паралельного виконання завдань (за умови їх незалежності одне від одного та від послідовності виконання) підрозділи системи державного управління можуть зменшити вплив часових обмежень на підготовку, прийняття та впровадження адекватного ситуації управлінського рішення.

Персонал – критерій, що відображає ступінь відповідальності управлінців щодо вжитих заходів та їх наслідків. Надійність функціонування системи державного управління значною мірою залежить від людей, від кваліфікованого, досвідченого та відповідального персоналу, здатного якісно, сумлінно та своєчасно виконувати свої функціональні обов'язки.

Крім того, при доборі кадрів слід зважати на те, що значення окремих якостей персоналу зростає разом з підвищенням рівня управління, на якому приймається рішення, та масштабу території, якої воно стосується. Тобто з підвищенням рівня управління зростає відповідальність керівника за вжиті ним заходи та їх наслідки.

Ресурси – складний критерій, складовою якого є стан забезпеченості управляючої системи або особи фінансовими, матеріально-технічними ресурсами та нормативно-правовою базою. Недостатність ресурсів унеможливлює досягнення поставленої мети, а отже, знижує надійність функціонування системи аж до її відмови.

Структура системи – критерій стану керованості системи. Перенасиченість системи зв'язками перешкоджає нормальному перебігу управлінських процесів. Раціональність зв'язків, їх простота та контрольованість, відсутність непотрібних компонентів та зайвих проміжних ланок у комунікації між ними є необхідною умовою надійного функціонування системи управління. Зокрема, система, що складається з більшої кількості елементів, має складнішу структуру і більш складний алгоритм функціонування, за інших рівних умов є менш надійною порівняно з більш простою системою.

Таким чином, надійність системи державного управління визначається комплексом вищезазначених **К.н.**, які впливають на якість та своєчасність розробки, прийняття й реалізації управлінських рішень. Характерною рисою взаємодії всіх зазначених факторів є їх взаємопов'язаність, взаємозалежність та різносторонність впливу на надійність функціонування системи державного управління. Ієрархія **К.н.** за інших рівних умов змінюється залежно від рівня управління. Складність оцінювання зазначених факторів полягає в тому, що вони мають якісний та (або) кількісний вимір і потребують використання експертних оцінок, недоліком яких є певна суб'єктивність. Водночас усебічне врахування всіх **К.н.** дасть можливість максимально адекватно оцінити надійність системи в цілому, а також вжити конкретних заходів щодо підвищення надійності функціонування системи державного управління.

Літ.: *Афанасьев В. Г.* Человек в управлении обществом / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1977; *Берг А. И.* Информация и управление / А. И. Берг, Ю. И. Черняк. – М. : Экономика, 1996; *Гончаров І. В.* Ризик та прийняття управлінських рішень : навч. посіб. / І. В. Гончаров. – Х. : НТУ "ХПІ", 2003; *Дерлоу Дес.* Ключові управлінські рішення. Технологія прийняття рішень / Дес Дерлоу. – К. : Всесвіт ; Наук. думка, 2001; *Малиновський В. Я.* Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. "Вежа" Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000; *Питерс Т.* В поисках эффективного управления (опыт лучших компаний) : пер. с англ. / Т. Питерс, Р. Уотермен. – М. : Наука, 1986; *Ушаков П. А.* Построение высоконадежных систем / П. А. Ушаков. – М. : Знание, 1974; *Фатхутдинов Р. А.* Управленческие решения : учебник / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ИНФРА-М, 2002; *Харрингтон Дж.* Управление качеством в американских корпорациях : сокр. пер. с англ. / Дж. Харрингтон. – М. : Экономика, 1990.

Старушенко Г.А., Кравцов О.В.

КРИТЕРІЙ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ (англ. criteria of effectiveness) – підстава для оцінки кінцевого підсумку запланованої діяльності установи чи організації, органів влади щодо досягнення поставлених цілей, завдань, виконання програм чи проектів тощо. **К.р.** застосовуються для порівняння отриманих результатів і задекларованих цілей, є фактичним "мірилом", за допомогою та на підставі якого визначається оцінка результативності функціонування певного суб'єкта. В основі оцінювання результативності державного управління основним **К.р.** є економічний, який зумовлює принципи, форми і методи досягнення поставленої мети.

К.р. є досить гнучкими і залежать як від обраної *моделі* проведення оцінювання (досягнення цілі (результативності); орієнтованості на клієнта чи зацікавлені сторони, методики аудиту адміністративної діяльності), так і від визначеного об'єкта дослідження. Разом з тим базовими / основоположними *критеріями* оцінювання результативності (незалежно від мети та цілей проведення) слід визнати ті, які логічно випливають із фундаментальних принципів концепції демократичного врядування і складають основу забезпечення системи публічного управління. Зокрема, рівень і стан законності виступають головними критеріями: оцінки свободи і реалізації прав громадян, а також реальної можливості використовувати та виконувати комплекс покладених обов'язків; становлення й функціонування громадянського суспільства; забезпечення демократії; науково обґрунтованої побудови та діяльності органів влади. Дотримання на практиці принципів прозорості та відкритості призводить до зменшення кількості скарг, запитів, інших звернень громадян, що переадресовуються вищими органами державної влади для виконання за належністю; окремих доручень та завдань вищих органів державної влади, керівників міністерств, відомств, органів з питань інформування громадськості про роботу державних органів. Крім того, показниками відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади є процедури прийняття конкретних управлінських рішень тощо; кількість публікацій у засобах масової інформації стосовно "закритості" роботи державних органів, окремих керівників, інших посадових осіб.

К.р. діяльності органів публічної влади поділяються на загальні (характерні для всіх державних службовців) та спеціальні (залежать від особливостей роботи публічного сектору). Вони пов'язуються з конкретною діяльністю та очікуваними результатами: якість, кількість, своєчасність результатів роботи; продемонстровані державним службовцем/посадовою особою місцевого самоврядування поведінка, вміння, навички та компетентність, рівень знань, етичні стандарти або інтегровані показники діяльності. Такий поділ обумовлюється тим, що пересічний громадянин оцінює діяльність органів влади крізь призму результативності вирішення його щоденних проблем.

У більшості зарубіжних країн основою для оцінювання соціально-економічних результатів діяльності державного сектору є показники ефективності та результативності. Сама система оцінки ефективності витрачання бюджетних коштів має бути побудована таким чином, аби показники давали можливість отримати комплексну оцінку результативності функціонування органів публічної влади.

Вітчизняними науковцями неодноразово робилися спроби дослідити та запропонувати сукупність критеріїв і показників, за допомогою яких здійснюватиметься оцінювання ефективності та результативності діяльності органів публічної влади за такими напрямками, як:

– рівень організаційної роботи; економічні показники соціальної сфери; суспільно-політична ситуація та хід економічної реформи, для кожного з яких слід розробляти певні критерії;

– взаємозв'язок інтересів і типів відносин у суспільстві: переорієнтація діяльності органів виконавчої влади на впорядкування суспільних відносин, що вимагає передавання функцій та структурних змін, відповідної діяльності щодо вивчення та узгодження інтересів учасників (Н.Мельтюхова);

– задоволення соціальних потреб, цілеспрямованість управлінської діяльності, соціальної витратності, відповідність різних оцінок результатів тощо, для чого серед спеціальних критеріїв оцінювання пропонується застосовувати коефіцієнти;

– дотримання вимог чинного законодавства, що є визначальним у процесі діяльності органів влади;

– організаторська робота районних державних адміністрацій. Її підсумки пропонується оці-

нювати із застосуванням 49 показників функціонального обстеження апаратів; по кожному виставляється бал і визначається комплексний коефіцієнт вагомості максимальних та мінімальних відхилень (за сумою можна судити про рівень досягнутої ефективності);
– розвиток демократії: ринок ЗМІ, наявність політичних партій та громадських організацій, їх участь у прийнятті управлінських рішень; зв'язки з громадськістю тощо.
Жоден із цих напрямків не набув поки що поширення на практиці через: високозатратність застосування; суперечливість при визначенні основних понять (*ефективність* – *результативність*); відсутність конкретизованих методик, затребуваності отриманих оцінок та їх практичної значущості.
Вимоги про підвищення ефективності використання державних ресурсів спонукають до визначення **К.р.** використання бюджетних коштів. Однак критерії, які застосовуються при цьому, не є формалізованими, офіційно ніким не встановлені, тому в кожному конкретному випадкові при визначенні таких критеріїв повинен бути закладений більш глибокий зміст, ніж звичайна оцінка фінансового планування чи витрат за економічними проектами. Крім того, треба враховувати і той факт, що часові межі реалізації програм використання бюджетних коштів значно ширші, період наслідків їх впровадження більший, а отриманий ефект не завжди є матеріальним, тому при оцінюванні результату використання бюджетних коштів виникають певні складнощі.

Літ.: *Аудит* адміністративної діяльності : навч. посіб. / А. Чемерис, М. Лесечко, Р. Рудніцька, О. Чемерис. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2003; *Державне* управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІ УАДУ, 2002; *Державне* управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Приходченко Л. Л.* Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009.

Приходченко Л.Л.

Л

ЛІЗИНГ (англ. leasing – оренда) – діяльність, що полягає в наданні лізингодавцем у користування лізингоодержувачу на визначений термін майна, що є власністю лізингодавця. За своєю економічною суттю **Л.** має двоїсту природу. З одного боку, він є цільовим довгостроковим товарним кредитом, що надається на купівлю виробничого обладнання (умовою договору є передавання майна в користування на умовах строковості, повернення і платності). Терміни та розміри кредиту визначаються особливостями фінансового руху амортизаційних відрахувань з вартості даного обладнання. З іншого боку, **Л.** є однією з форм інвестиційного фінансування технічної модернізації та інноваційної реконструкції виробництва. Особливістю лізингових відносин є те, що право власності на предмет **Л.** зберігається за лізингодавцем (кредитором), а лізингоодержувач отримує майно лише в тимчасове користування. Після закінчення терміну угоди **Л.** можливий викуп орендованого майна лізингоодержувачем за залишковою вартістю. Якщо цього не відбувається, сторони можуть продовжити лізинговий договір або лізингоодержувач повертає майно власникові (лізингодавцю).

За договором **Л.** одна сторона (лізингодавець) передає або зобов'язується передати іншій стороні (лізингоодержувачеві) у користування належне їй на праві власності майно, яке було придбане ним без попередньої домовленості з лізингоодержувачем (прямий **Л.**), або майно, спеціально придбане лізингодавцем у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов (непрямий **Л.**), на певний строк і за встановлену плату (лізингові платежі). До договору **Л.** застосовують правила, що регулюють договори купівлі-продажу, поставки, найму (оренди), якщо інше не передбачено договором **Л.**, законом, іншими нормативно-правовими актами. Особливості окремих видів і форм **Л.** встановлюються законом. Ризик випадкового знищення або випадкового пошкодження предмета договору **Л.** несе лізингоодержувач, якщо інше не встановлено договором або законом.

Відносини, що виникають у зв'язку з договором **Л.**, регулюються положеннями Цивільного кодексу України про лізинг, найм (оренду), купівлю-продаж, поставку з урахуванням особливостей, що визначаються Законом України про “Фінансовий лізинг”.

Об'єктом **Л.** може бути будь-яке рухоме і нерухоме майно, яке може бути зараховане до основних фондів відповідно до законодавства (машини, обладнання, споруди, устаткування, транспортні засоби, земельні ділянки, обчислювальна та інша техніка, системи телекомунікацій тощо). Зазначене майно, яке перебуває у державній власності або передбачає залучення державних коштів, може бути об'єктом **Л.** лише за умови погодження з державним органом, що здійснює управління цим майном, а також підлягає обов'язковій реєстрації. Такій реєстрації підлягають і договори **Л.**, на які надані державні гарантії.

Суб'єктами **Л.** є виробник, лізингодавець і лізингоодержувач. Можливою є участь у лізингових операціях фінансових посередників. Розрізняють фінансовий та операційний **Л.** Фінансовий **Л.** – це договір, предметом якого є передавання лізингоодержувачу від лізингодавця у платне користування майна на строк, не менший терміну, за який амортизується 60% вартості об'єкта **Л.**, визначеної в день укладення договору. Операційний **Л.** характеризується більш коротким терміном контракту, що передбачає неповну амортизацію обладнання за час оренди, після чого воно повертається лізингодавцю і може бути знову здано в оренду. Операційний **Л.**, у свою чергу, може здійснюватись у формах рейтингу (короткострокової оренди від одного дня до одного року без права наступного придбання орендарем майна) і

хайрингу (середньострокової оренди обладнання і машин на термін від одного до трьох років). Комерційними банками і лізинговими компаніями застосовується, як правило, фінансовий **Л.**, що характеризується середньо- і довгостроковим характером контрактів, амортизацією повної або більшої частини вартості обладнання.

Л. за своєю сутністю є синтезом найбільш ефективних форм кредитування та інвестування, що базується на використанні системи переваг пільгового оподаткування, прискореної амортизації та механізмів страхування майна. Порівняно із кредитуванням **Л.** створює низку переваг, серед яких найбільш важливими для лізингоодержувача є: спрощена процедура і швидкі терміни розгляду лізингової заявки; можливість не відволікати з господарського обороту грошові кошти на купівлю нового обладнання; відсутність застави при укладенні угоди **Л.**; отримання лізингоодержувачем податкового кредиту на вартість лізингового майна; гнучкість та адаптованість лізингових платежів до інтересів лізингоодержувача і термінів окупності інвестицій; можливість реалізації інвестиційного проекту за умови часткової сплати вартості предмета **Л.** Як правило, відсоткова плата за **Л.** нижча від банківського позичкового відсотка, тому клієнту вигідніше користуватися **Л.** Важливими перевагами **Л.** є особливості обліку та оподаткування лізингових операцій, зокрема: відсотки та комісія у складі лізингового платежу не є об'єктом оподаткування ПДВ; отримання податкового кредиту на всю вартість предмета **Л.** в момент отримання його у використання від лізингодавця; облік та амортизація предметів **Л.** здійснюються на балансі клієнта, який відносить амортизаційні нарахування на валові витрати; відсотки та комісійні виплати за **Л.** відносяться на валові витрати, зменшуючи базу оподаткування.

Серед переваг, які отримує національна економіка від розвитку лізингових операцій, слід назвати: прискорене оновлення основних фондів; створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього бізнесу; посилення конкуренції на фінансовому ринку та, як наслідок, підвищення якості фінансових послуг.

Літ.: *Закон* України про лізинг. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/; *Закон* України про оподаткування прибутку підприємств. – Режим доступу : www.zakon. rada.gov.ua/; *Закон* України про фінансовий лізинг. – Режим доступу : www.zakon. rada.gov.ua/; *Васильев Н. М.* Лизинг: организация, нормативно-правовая основа, развитие / Н. М. Васильев. – М. : [б. и.], 1997; *Горемыкин В. А.* Лизинг : практ. учеб.-справ. пособие / В. А. Горемыкин. – М. : [б. и.], 1997; *Чекмарева Е. Н.* Лизинговый бизнес / Е. Н. Чекмарева. – М. : Экономика, 1993; *Коваленко Л. О.* Фінансовий менеджмент : навч. посіб. / Л. О. Коваленко, Л. М. Ремньова. – К. : Знання, 2005; *Фінансовий* менеджмент : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / А. М. Поддєрьогін, Л. Д. Буряк, Н. Ю. Калач та ін. – К. : КНЕУ, 2001.

Супрун Н.А., Чистякова С.В.

ЛІЗИНГОВА ОПЕРАЦІЯ – господарська операція, що передбачає надання лізингодавцем основних фондів або земельних ділянок у платне користування орендарям (фізичним чи юридичним особам) на визначений термін. **Л.о.** здійснюються у формі оперативного *лізингу* (оренди), фінансового лізингу (оренди), зворотного лізингу (оренди), оренди землі та житлових приміщень.

Предметом **Л.о.** може бути будь-яке рухоме і нерухоме майно, що може бути віднесене до основних фондів відповідно до законодавства (машини, обладнання, споруди, устаткування, транспортні засоби, обчислювальна та інша техніка, системи телекомунікацій тощо). Якщо зазначене майно перебуває у державній власності, воно може бути об'єктом **Л.о.** лише за умови погодження з державним органом, що здійснює управління цим майном. У такому випадку **Л.о.** підлягає обов'язковій реєстрації. Такій реєстрації підлягають і договори лізингу, на які надані державні гарантії. Суб'єктами **Л.о.** є лізингодавець і лізингоодержувач. Можливою є участь у **Л.о.** фінансових посередників.

Організація **Л.о.** передбачає послідовне здійснення процедур щодо юридичного оформлення організаційно-економічних відносин між суб'єктами лізингу та забезпечення моніторингу виконання взятих ними зобов'язань. У процесі організації **Л.о.** виокремлюють три етапи: підготовчий, етап юридичного оформлення відносин між учасниками **Л.о.** та виконавчий. На підготовчому етапі потенційними суб'єктами **Л.о.** виконується весь комплекс лізингових процедур, необхідних для наступного юридичного оформлення організаційно-економічних відносин між ними через укладання відповідних договорів, до яких зарахову-

ють: обґрунтування необхідності укладання лізингової угоди потенційним лізингоодержувачем; звернення (заявку) потенційного лізингоодержувача до лізингодавця з пропозицією надати лізингові послуги; попередню оцінку ефективності лізингової угоди лізингоодержувачем і лізингодавцем; оцінку лізингодавцем платоспроможності та ділової репутації потенційного лізингоодержувача; заявку лізингової компанії до банку про надання кредиту для фінансування лізингової угоди за умови нестачі власних коштів; замовлення лізингодавця виробнику (постачальнику) про купівлю у власність відповідного об'єкта лізингу або підготовку раніше вилученої техніки до повторного лізингу. На другому етапі між учасниками **Л.о.** здійснюється укладання: лізингової угоди; кредитної угоди між лізингодавцем і банком за умови нестачі власних коштів; договору купівлі-продажу об'єкта лізингу; акта прийняття об'єкта лізингу в експлуатацію; угоди про технічне обслуговування об'єкта лізингу; угоди про страхування об'єкта лізингу. На третьому, виконавчому, етапі здійснюється виконання лізингової угоди щодо: експлуатації об'єкта лізингу відповідно до вимог, зазначених в угоді; виплати лізингових платежів в обумовленому розмірі та в передбачені строки; правильного документального відображення операцій, пов'язаних з реалізацією лізингової угоди, в обліку та звітності суб'єктів цієї угоди; оформлення відносин між лізингодавцем і лізингоодержувачем, пов'язаних із завершенням лізингової угоди (повернення об'єкта лізингу, укладання нової угоди, викуп об'єкта лізингу).

Лізингова угода укладається на наступних умовах: термін лізингу дорівнює терміну служби основних фондів; сума платежу включає вартість основних фондів, проценти за кредит, комісійні платежі; основні фонди є власністю лізингової фірми (орендодавця). Типова схема укладання лізингової угоди складається з таких актів: банк (непрямий суб'єкт) надає лізинговій компанії позику на придбання певного виробничого майна (у разі відсутності достатньої кількості власних коштів); лізингова компанія (або банк) на прохання клієнта купує відповідне майно; постачальник або продавець передає майно в розпорядження лізингоодержувача; відповідно до лізингової угоди лізингоодержувач періодично вносить на рахунок лізингової фірми орендні платежі; лізингова компанія погашає позику комерційному банку. Страхування, реєстрацію предмета лізингу та сплату інших обов'язкових платежів бере на себе лізингодавець. Після завершення терміну дії лізингової угоди орендар може: повернути об'єкт лізингу орендодавцю; укласти новий контракт на оренду; викупити об'єкт лізингу за залишковою вартістю. Про своє рішення орендар повинен повідомити лізинговій компанії завчасно, до закінчення терміну угоди. Згідно із Законом України "Про лізинг" істотними параметрами лізингового договору є інформація щодо: найменування сторін; об'єкта лізингу; строку, на який укладається лізингова угода; розміру та форми сплати лізингових платежів, строків сплати та умов перегляду; умов переоцінки вартості об'єкта лізингу; умов повернення об'єкта лізингу; умов експлуатації та технічного обслуговування, модернізації об'єкта лізингу та надання інформації щодо його технічного стану; умов страхування об'єкта лізингу; умов реєстрації об'єкта лізингу; умов викупу об'єкта лізингу після закінчення строку лізингової угоди; умов дострокового розірвання угоди; умов надання відомостей про фінансовий стан лізингоодержувача; відповідальності сторін; дати і місця укладення угоди. У лізинговій угоді за взаємною згодою сторін можуть бути передбачені й інші умови. У разі виявлення дефектів, що можуть бути усунуті, в згаданому акті наводиться їх перелік і встановлюється термін, не пізніше якого постачальник зобов'язаний їх виправити. Якщо ця умова постачальником (виробником) не виконується, то лізингоодержувач має право вимагати заміни об'єкта лізингу або навіть розірвати договір. Крім того, згідно із законодавством України лізингоодержувач ще до підписання акта приймання може відмовитися від об'єкта лізингу, якщо він не відповідає умовам договору. Після підписання акта приймання лізингодавець звільняється від відповідальності за стан об'єкта лізингу, проте за постачальником зберігається обов'язок по гарантованому його обслуговуванню в передбачений термін. За фінансового лізингу ризик випадкового знищення або випадкового пошкодження об'єкта лізингу несе лізингоодержувач, а за оперативного лізингу – лізингодавець, якщо інше для обох цих випадків не передбачено

договором. У разі, якщо постачальник чи лізингодавець прострочили строк передавання об'єкта лізингу, то ризик його випадкового знищення або випадкового пошкодження у період прострочення бере на себе сторона, яка допустила таке прострочення. У договорі оперативного лізингу може передбачатися як зобов'язання орендаря або як дозвіл йому здійснювати поліпшення об'єкта лізингу. Витрати на таке поліпшення лізингоодержувач відповідно до Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" має відносити до витрат, що пов'язані з поліпшенням основних фондів. Ця дія не змінює порядку нарахування амортизації, тобто воно здійснюється на підвищену балансову вартість основних засобів за нормами, що передбачені для відповідних груп цих засобів.

При організації **Л.о.** потрібно враховувати, що оплата вартості послуг за договорами оперативного лізингу є об'єктом оподаткування податком на додану вартість. За міжнародного лізингу операції із ввезення (пересилання) майна на митну територію України є об'єктом оподаткування податком на додану вартість. За умови укладання угоди внутрішнього лізингу цим податком не оподатковуються операції з передавання майна лізингодавця у користування лізингоодержувачу та його повернення лізингодавцю після закінчення дії лізингової угоди.

Літ.: Закон України про лізинг. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/; *Закон* України про оподаткування прибутку підприємств. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/; *Закон* України про фінансовий лізинг. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/; *Васильев Н. М.* Лизинг: организация, нормативно-правовая основа, развитие / Н. М. Васильев. – М. : [б. и.], 1997; *Горемыкин В. А.* Лизинг: практ. учеб.-справ. пособие / В. А. Горемыкин. – М. : [б. и.], 1997; *Чекмарева Е. Н.* Лизинговый бизнес / Е. Н. Чекмарева. – М. : Экономика, 1993; *Коваленко Л. О.* Фінансовий менеджмент : навч. посіб. / Л. О. Коваленко, Л. М. Ремньова. – К. : Знання, 2005; *Фінансовий* менеджмент : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / А. М. Поддєрьогін, Л. Д. Буряк, Н. Ю. Калач та ін. – К. : КНЕУ, 2001.

Супрун Н.А., Чистякова С.В.

ЛОГІКА ДІАЛЕКТИЧНА – форма мислення, яка базується на використанні діалектики як методу творчого мислення. Термін "діалектика" (з грец. мистецтво вести бесіду, спір) зазвичай використовується у трьох значеннях:

1. Під діалектикою розуміють сукупність об'єктивних закономірностей розвитку, процесів, що діють у природі, суспільстві й людському мисленні незалежно від свідомості людини.
2. Друге значення діалектики вбачають у суб'єктивній стороні дійсності, виступає як діалектика мислення.
3. Третє значення терміна "діалектика" вживається для позначення філософського вчення про діалектику, теорію діалектики.

Діалектика, поза сумнівом, належить до найважливіших досягнень людського генію. Фрідріх Енгельс вважав, що саме діалектика є для сучасного природознавства найважливішою формою мислення, бо тільки вона представляє аналог і тим самим метод пояснення для процесів розвитку, що відбуваються в природі, для загальних зв'язків природи, для переходів від однієї сфери дослідження до іншої. Проте діалектику не можна вважати єдиним інструментом наукового пізнання, як і не можна заперечувати її евристичні можливості.

Л.д. є в певному розумінні універсальною наукою, яка формує загальний спосіб теоретичного мислення. Вона докорінно відрізняється від традиційної формальної логіки. Її вищим методологічним принципом виступають вимоги об'єктивності розгляду. Цей принцип випливає з матеріалістичного вирішення основного питання філософії, тобто зі світоглядного принципу первинності матеріального і вторинності ідеального. Він вимагає при дослідженні будь-якого об'єкта виходити з нього самого, а не з нашої думки про нього.

Найважливішим наслідком принципу об'єктивності розгляду є вимога не йти від вторинних явищ до їхніх причин, а навпаки, виходячи з первинних явищ, їхніх причин, виявляти всі можливі наслідки.

Іншим проявом принципу об'єктивності є принцип конкретності, що вимагає при вивченні об'єкта виходити з його особливостей, зі специфічних умов його існування, а принципи і методи дослідження об'єкта використовувати лише як орієнтири, що спрямовують пізнання на виявлення внутрішньої природи об'єкта.

Значну роль у науці відіграє принцип історизму, який вимагає розглядати об'єкт у його розвитку, змінах, тобто вивчати його виникнення, переходи від одних стадій до інших аж до нинішнього часу з тим, щоб передбачати його майбутні стани. Принцип істориз-

му є наслідком принципу загального розвитку. Дійсно, якщо все на світі перебуває в русі, змінах, то для пізнання того або іншого явища потрібно вивчити процес його змін, розвитку. Важливим принципом діалектичного методу є принцип "роздвоєння" об'єкта пізнання на протилежні сторони.

Методологічні принципи спільно з методами і прийомами пізнання та практичної діяльності, з формами пізнання становлять активний бік діалектичного методу.

Найбільш загальними законами **Л.д.** виступають *закон переходу кількісних змін у якісні, закон єдності та боротьби протилежностей, а також закон заперечення заперечення.*

Закон переходу кількісних змін у якісні базується на двох категоріях:

1. *Якість* – така визначеність предмета (явища, процесу), яка характеризує його як предмет, що володіє сукупністю притаманних йому властивостей і належить до класу однотипних з ним предметів.

2. *Кількість* – це сукупність властивостей, що характеризують величину речі, її розміри, це характеристика за ступенем розвитку або інтенсивності притаманних їй властивостей, що виражається у величинах і числах.

Кожна окрема річ має безліч властивостей, єдність яких визначає її якість. Міра є діалектичною єдністю якості й кількості або таким інтервалом кількісних змін, у межах якого зберігається якісна визначеність предмета.

Діалектичними протилежностями називаються сторони, що одночасно взаємовиключають і взаємопередбачають одна одну, тенденції того або іншого цілісного предмета (явища, процесу), що змінюється. Формула "єдності і боротьби протилежностей" виражає напружену взаємодію "полярних властивостей", руху, розвитку.

Заперечення означає перетворення одного предмета на іншій при одночасному переході першого у стан підлеглого і перетвореного елемента у складі другого, що називається зняттям. *Діалектичне заперечення* включає триєдиний процес:

– деструкцію (руйнування, подолання) колишнього;

– кумуляцію (накопичення, підсумовування) – часткове збереження, трансляцію;

– конструкцію (формування, створення нового).

Заперечення заперечення передбачає циклічність, відносну повторюваність, поступальність. Протилежності характеризуються як взаємообумовлені та взаємодіючі сторони діалектичної суперечності. Протилежності, за словами Г.Гегеля, "мають проти себе" не просто інше, а "своє інше". Діалектика суперечності відображає подвійне відношення усередині цілого: по-перше, єдність протилежностей, по-друге, їхню боротьбу.

Центральну позицію в діалектичній логіці посідає вчення про діалектичну суперечність, яке можна визначити як єдність протилежних характеристик об'єкта. Вони одночасно виключають і передбачають один одного, перебуваючи у взаємодії, що розгортається у часі й просторі, їхня боротьба призводить до його загибелі і виникнення нового об'єкта. Діалектична суперечність виступає як джерело саморозвитку об'єкта.

Діалектика оперує різноманітністю суперечностей. До найбільш відомих типів суперечностей належать:

1. *Внутрішні* й *зовнішні*. Внутрішні суперечності – це суперечності між елементами структури; а зовнішні – це суперечності різних систем, явищ: суспільство і природа, організм і середовище.

2. *Основні* й *неосновні*, *головні* й *неголовні*. Наприклад: взаємні перетворення нейтрона, протона, електрона, мезона в ядрі атома є процесом безперервного виникнення і вирішення протиріч, але це не призведе до зміни атома – полярність ядра, електронні оболонки залишаються.

До специфічних законів діалектики пізнання належать такі закони, які діють тільки у сфері пізнання. До них належать закономірності співвідношення абсолютної і відносної істини, сходження від абстрактного знання до конкретного, співвідношення аналізу і синтезу, індукції і дедукції, принцип конкретності істини, оборотності методу тощо.

Літ.: *Андреев И. Д.* Диалектическая логика / И. Д. Андреев. – М. : Высш. шк., 1985*; Всемирная энциклопедия:* Философия / гл. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. – М. : АСТ ; Минск : Харвест, Совр. литератор, 2001; *Демин В. Н.* Принципы материалистической диалектики в научном познании / В. Н. Демин. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979; *Диалектика* как методология научного познания : монография / под ред. П. В. Попова. – М. : Высш. шк., 1978; *Диалектика* научного познания. Очерк диалектической логики. – М. : Наука, 1978; *Диалектика* познания. Компоненты. Аспекты. Уровни / отв. ред. д.филос.н. М. С. Козлова. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1983; *Диалектика* процесса познания / под ред. М. Н. Алексеева, А. М. Кор-

шунова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1985; *Ильенков Э. В.* Диалектическая логика / Э. В. Ильенков. – М. : Политиздат, 1984*; Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

ЛОГІКА ФОРМАЛЬНА, або просто логіка, є наукою, яка займається аналізом структури висловлювань і доведень, звертаючи особливу увагу на їх форму. Батьком логіки вважається Аристотель Стагиріт, що жив у IV ст. н.е. Термін "логіка", як зазначав Е.В.Ільєнков, стосовно науки про мислення був уперше введений стоїками, що виділили під цією назвою лише ту частину справжнього вчення Аристотеля, яка узгоджувалася з їхніми власними уявленнями про природу мислення. Визначення ж "**Л.ф.**" було введено Е.Кантом у зв'язку з особливістю підходу цієї логіки до об'єктів.

Головна відмінність між формальною і діалектичною логікою полягає в тому, що діалектична логіка шукає суперечності як ***спосіб пояснити розвиток, а*** **Л.ф.** виключає суперечності, які додають неістинності, суперечності думці.

Л.ф. – це наука про закони і форми правильного мислення. Міркуванням людини надається логічна форма, і вони будуються відповідно до логічних законів.

Логічна форма – це структура думки, або процесу мислення, одержувана в результаті абстрагування від значення (від його більшої частини) нелогічних термінів. Вона виражає частину змісту думки і є інформативною. Так, зміст, що виражається логічною формою першого міркування, такий: "Якщо всі предмети класу *M* включаються до класу *P* і всі предмети класу *M* включаються до класу *S*, то деякі предмети класу *S* включаються до класу *P*". Інакше кажучи, кожна думка має звукову, або мовну, форму вираження та зміст. Зміст поділяється на логічне і нелогічне. Логічний зміст виражається логічними термінами і частково нелогічними, а нелогічний – нелогічними.

Логічні форми можна класифікувати за типами. Основними типами логічних форм є *поняття, судження* та *умовивід*.

Поняття – це думка, в якій узагальнені й виділені в клас предмети на основі системи ознак, спільної тільки для предметів цього класу. Приклад поняття: дія або бездіяльність, кваліфіковані законом як карні (поняття злочину).

До ***суджень*** належать думки, у яких ідеться про наявність або відсутність властивостей у предметів, відносин між предметами, зв'язків між предметами.

Умовиводи – форма мислення, за допомогою якої одержують нові знання.

Між думками існують зв'язки, що залежать тільки від їхніх логічних форм. Такі зв'язки мають місце і між поняттями, судженнями й умовиводами. Так, між думками логічних форм "деякі *S* суть *P*" і "деякі *P* суть *S*" існує такий зв'язок: якщо істинна одна з цих думок, то істинна і друга, незалежно від того, який нелогічний зміст цих думок. Зв'язки між думками за формою, при яких істинність одних з цих думок обумовлює істинність інших, називаються *формально-логічними законами*, або просто *законами логіки*.

Щоб правильно мислити, правильно будувати доведення, спростовувати помилкові твердження, знаходити свої помилки при побудові умовиводів, ми повинні підкорятися логічним законам мислення.

Закон тотожності. Цей закон читається так: "У процесі певного міркування будь-яке поняття і судження повинне бути тотожним саме собі". У логіці висловлювань він виражається таким чином: ***a = a***. Дотримання його обіцяє ясність мислення. Якщо підкорятися закону тотожності, то не можна у процесі міркування замінювати яке-небудь поняття іншим поняттям, підміна понять недопустима. Закон тотожності формулюється таким чином: будь-яка думка тотожна сама собі – ***a*** є ***a*** (або ***a*** = ***a***), де ***a*** означає будь-яку думку.

Вимога закону тотожності є очевидною: *не можна ототожнювати різні думки, не можна тотожні думки приймати за нетотожні*. Проте нерідкі випадки, коли ця вимога порушується. Ототожнення різних думок або розрізнення тотожних думок виникає, наприклад, у зв'язку з особливостями їх мовного вираження. Одну й ту саму думку можна висловити різною мовною формою, що нерідко призводить до зміни первинного значення поняття, до підміни однієї думки іншою. Особливо небезпечні щодо цього синоніми й омоніми, неправильне вживання яких веде до порушення логічної побудови думки. Так, під словом "коса" ми можемо розуміти: у певний спосіб заплетене волосся, вузьку піщану смугу сухо-

долу, що виходить у море, інструмент для зрізання (косіння) трави.

Ототожнення різних думок може відбутися внаслідок того, що різні люди, залежно від професії, життєвого досвіду тощо, вкладають в одне і те саме поняття різні значення. Ототожнення різних понять є логічною помилкою – підміною поняття, суть якої полягає в тому, що замість даного поняття і під виглядом даного поняття вживають інше поняття. При чому ця підміна може бути як неусвідомленою, так і свідомою, навмисною. Підміна поняття означає підміну предмета міркування. Міркування в цьому випадку будуть належати до різних предметів, хоча помилково прийматимуться за один предмет.

Помилкою, схожою з підміною поняття, є підміна тези. Ця помилка виникає в доведенні або спростуванні, коли доводиться або спростовується не висунуте положення (теза), а інше положення, яке приймається за висунуте.

Закон несуперечності. Аристотель Стагиріт навів формулювання цього закону: "Неможливо що-небудь водночас стверджувати і заперечувати". Цей закон пояснює людині те, що, коли у своєму мисленні і мові вона допускатиме формально-суперечливі висловлювання, то її мислення буде неправильним і вважатиметься помилковим.

Для того щоб правильно пізнавати дійсність, наші думки не повинні бути суперечливими. Суперечності роблять мислення непослідовним, незв'язним, вони руйнують думку, утруднюють процес пізнання. Вимогу несуперечності мислення і ставить закон несуперечності: два протилежних судження не можуть бути одночасно істинними; принаймні одне з них – помилкове. Цей закон ***можна виразити формулою: не-*** (***а*** або ***не-а***) – *неправильно, що* ***а*** *і* ***не-а*** *одночасно* ***істинні***. У цій формулі під ***а*** розуміють будь-яке судження, під ***не-а*** – судження, що заперечує судження ***а***, загальне заперечення – заперечення обох суджень, сполучених знаком кон'юнкції.

Стверджуючи що-небудь про який-небудь предмет, ми не можемо не суперечити собі, заперечуючи те саме про той самий предмет, узятий у той самий час і в тому самому відношенні. Якщо ми стверджуємо властивість предмету певної ознаки і водночас заперечуємо властивість цьому ж предмету іншої ознаки, жодної суперечності не буде. Не буде суперечності між судженнями, якщо йдеться про різні предмети. Суперечності не буде і в тому випадку, якщо ми що-небудь стверджували і те саме заперечували щодо однієї особи, але в різний час. Нарешті, один і той самий предмет нашої думки може розглядатись по-різному.

В основу закону несуперечності покладені якісна визначеність речей і явищ, відносна стійкість їх властивостей. Відображуючи цей бік дійсності, закон несуперечності вимагає, щоб мислення не допускало суперечливих тверджень. Якщо, наприклад, предмет ***А*** має певну властивість, то в судженнях про цей предмет ми зобов'язані стверджувати цю властивість, а не заперечувати її і не приписувати даному предмету того, чого він не має.

Чи не випливає з цього, що закон несуперечності заперечує будь-які суперечності? Насамперед, потрібно строго відрізняти формально-логічні суперечності від суперечностей об'єктивної дійсності. Суперечності, що існують об'єктивно, – внутрішнє джерело розвитку речей і явищ матеріального світу. Це реальні, дійсні суперечності, які відображає і повинне відображати мислення за допомогою діалектичних законів, що діють у ньому. Формально-логічні суперечності – це суперечності плутаного, неправильного міркування, що не є віддзеркаленням життєвих, діалектичних суперечностей і утруднює пізнання дійсності.

Закон несуперечності має важливе значення в теоретичній і практичній діяльності людини. Свідоме використання цього закону допомагає успішніше знаходити та усувати суперечності у своїх і чужих міркуваннях, виробити критичне ставлення до будь-якого роду неточності, непослідовності в думках.

Третій закон – це ***закон виключеного*** т рет ього. У логіці він формулюється так: "З двох суджень, що суперечать одне одному, одне істинне, друге – хибне, а третього не дано", або "два судження, що суперечать одне одному, не можуть бути одночасно помилковими: одне з них обов'язково істинне; інше – обов'язково є помилковим; третє судження виключене". Цей закон пропонує людині вибір між істиною і обманом, оскільки одне судження не може бути водночас і брехнею, й істиною, інакше мислення буде помилковим.

Закон виключеного третього може бути записаний за допомогою диз'юнкції у вигляді формули ***а*** і ***не-а*** (істинне або ***а***, або запере-

чення ***а***), де ***а*** – будь-яке судження, ***не-а*** – заперечення судження ***а***. Судження ***а*** і його заперечення ***не-а*** сполучені за допомогою диз'юнкції. Оскільки закон виключеного третього діє тільки щодо суджень, з яких одне обов'язково істинне, а інше обов'язково помилкове, то міркування визначається за формулою: "або-або". Третього не дано. Таким чином, подібно до закону несуперечності закон виключеного третього виражає послідовність, несуперечливість мислення, не допускає суперечностей в думках. Але поряд з тим він є подальшим розвитком закону несуперечності, встановлюючи, що два суперечливих судження не можуть бути не тільки одночасно істинними (на що вказує закон несуперечності), але вони не можуть бути також одночасно помилковими.

Закон виключеного третього формулює дуже важливі вимоги до наших думок: не можна ухилятися від визнання істинним одного з двох висловлювань, які суперечать одне одному, і шукати щось третє між ними. Звичайно, закон виключеного третього не може вказати, яка саме з даних думок істинна. Це питання вирішується за допомогою практики, що встановлює відповідність або невідповідність судження об'єктивній дійсності. Проте значення цього закону в пізнанні, у дослідженні істини полягає в тому, що він указує напрям пошуку істини: можливі тільки два варіанти вирішення питання, причому один з них обов'язково є істинним, будь-яке третє, середнє вирішення, виключається.

Закон достатньої підстави. Цей закон пояснює людині те, що всі думки, які можна пояснити, вважаються істинними, а ті, які пояснити неможливо, – помилкові. Якщо людина користується цим законом, то вона повинна уміти відстоювати свої переконання в суперечках. Наші думки про який-небудь факт, явище, події можуть бути істинними й помилковими. Висловлюючи істинну думку, ми повинні обґрунтовувати її істинність, тобто довести її відповідність дійсності. Вимога доказовості мислення, обґрунтованості суджень виражає закон достатньої підстави, який формулюється таким чином: *будь-яка істинна думка має достатню підставу*.

У логіці цей закон не має формули, оскільки він має змістовий характер. Достатньою, тобто дійсною, невигаданою підставою наших думок можуть бути особистий досвід, індивідуальна практика. Істинність деяких суджень підтверджується шляхом безпосереднього зіставлення їх із фактами дійсності. Але особистий досвід обмежений. Тому людині у своїй діяльності доводиться спиратися на досвід інших людей. Завдяки розвитку наукових знань людина дедалі ширше використовує для підтвердження своїх думок попередній досвід усього людства, закріплений в законах і аксіомах науки, у принципах і положеннях, які існують у будь-якій сфері людської діяльності. Істинність законів, аксіом і т.ін. підтверджена практикою людства і тому не потребує нового підтвердження. Отже, для підтвердження якого-небудь окремого випадку немає потреби звертатися до його практичної перевірки, обґрунтовувати його за допомогою особистого досвіду. Якщо, наприклад, нам відомий закон Архімеда (тіло, занурене в рідину, втрачає стільки своєї ваги, скільки важить витіснена ним рідина), то немає жодної необхідності занурювати щоразу в рідину який-небудь предмет, щоб переконатися у справедливості закону. Сам закон Архімеда буде достатньою підставою для підтвердження окремого випадку.

Обґрунтованість – найважливіша властивість логічного мислення. У всіх випадках, коли ми стверджуємо що-небудь, переконуємо в чому-небудь інших, ми повинні доводити наші думки, наводити достатні докази, що підтверджують істинність наших думок.

Діалектична логіка забезпечує рух пізнавального процесу. Щоб дійсно знати предмет, слід охопити, вивчити його всебічно, дослідити всі зв'язки. Ми ніколи не досягнемо цього повністю, але вимога всебічності застереже нас від помилок. **Л.ф.** указує правила, за допомогою яких можуть бути розкриті помилки.

Літ: *Всемирная* энциклопедия: Философия / гл. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. – М. : АСТ ; Минск : Харвест ; Совр. литератор, 2001; *Горский Д. П.* Краткий словарь по логике / Д. П. Горский, А. А. Ивин, А. Л. Никифоров ; под ред. Д. П. Горского. – М. : Просвещение, 1981; *Ильенков Э. В.* Диалектическая логика / Э. В. Ильенков. – М. : Политиздат, 1984; *Кондаков Н. И.* Логический словарь-справочник / Н. И. Кондаков. – М. : Изд-во "Наука", 1975; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

M

МАТРИЦЯ СТАНІВ І ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ СИСТЕМИ (англ. matrix status and trends development of social systems) – методологічний засіб для оцінки станів і тенденцій розвитку соціальної системи, який запропонований В.Д.Бакуменком та базується на застосуванні спеціальної двовимірної матриці.

Оскільки основою існування соціальної системи є діяльність, то логічно розглядати розвиток останньої теж як основу та найважливішу складову розвитку такої системи. Підвищення якості діяльності, як правило, передує збільшенню обсягів та поширенню результатів. Останнє приводить до утворення сфер впливу соціальних систем.

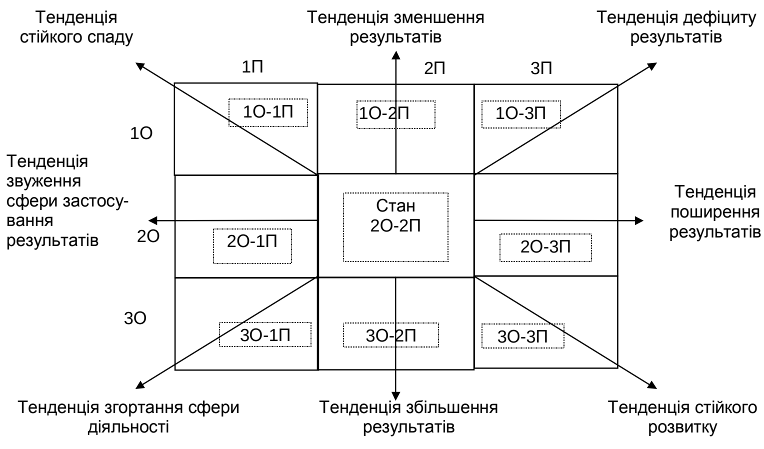
З погляду можливості практичного застосування запропонованої моделі розвитку соціальної системи, найбільший інтерес становить пошук підходів та методів отримання якісних та кількісних оцінок сфери та ступеня впливу діяльності, обраної як предмет дослідження. Причому такі оцінки мають бути інтегрованими, зрозумілими та доступними щодо отримання й використання. Підходи до визначення оцінок сфери та ступеня впливу соціальної системи слід передусім шукати у зміні (розширенні та збільшенні) результатів діяльності. Для отримання таких оцінок може бути застосована спеціальна двомірна матриця – матриця станів і тенденцій розвитку соціальної системи **М.с.т.р.с.с.** (див. рисунок).

Кожному стовпцю **М.с.т.р.с.с.** у відповідність поставлені можливі основні стани зміни у просторі результатів діяльності, а саме: згортання (1П), стан стабілізації (2П) та поширення результатів діяльності (3П). Кожному рядку матриці у відповідність поставлені можливі основні стани зміни кількості (обсягу) результатів діяльності, а саме: їх зменшення (1О), стан стабілізації (рівноваги) (2О) та їх збільшення (3О).

Кожна клітина **М.с.т.р.с.с.** відображає окремий стан розвитку, якому відповідає певна множина значень основних параметрів (показників) соціальної системи. Останню визначимо як A_{ij}, де i – номер одного з трьох можливих станів зміни кількості (обсягу) результатів діяльності, а j – номер одного з трьох можливих станів поширення результатів діяльності. Згідно з наведеною матрицею можна виділити такі характерні стани соціальної системи:

– стан 1О-1П – характеризується стійким спадом, тобто зменшенням кількості й звуженням сфери застосування результатів діяльності;

– стани 1О-2П, 2О-1П – характеризуються спадом діяльності за одним з векторів спаду, тобто відповідно або зменшенням, або



Матриця станів та тенденцій розвитку соціальної системи

звуженням сфери застосування результатів діяльності;

– стан 2О-2П – характеризується стабілізацією результатів діяльності;

– стани 1О-3П, 3О-1П – характеризуються одночасною дією векторів розвитку і спаду, тобто потенційною нерівновагою і, як наслідок, можливістю зміни тенденцій;

– стани 2О-3П, 3О-2П – характеризуються розвитком діяльності за одним з векторів розвитку, тобто або збільшенням, або поширенням результатів діяльності;

– стан 3О-3П – характеризується стійким розвитком, тобто збільшенням і поширенням результатів діяльності.

Про те, що соціальна система безумовно розвивається, свідчить її перебування у станах 3О-3П, 2О-3П, 3О-2П, а про стабілізацію її стану – перебування у стані 2О-2П. Про наявність тенденцій розвитку підтверджують стани 1О-3П, 3О-1П. Останнім властива одночасна дія протилежних процесів розвитку та спаду, зокрема для стану 1О-3П – процес зменшення кількості результатів на тлі їх поширення, що створює тенденцію дефіциту результатів, а для стану 3О-1П – процес згортання зони діяльності на тлі збільшення результатів діяльності, що створює тенденцію до їх перенасиченості та незадіяності (перевиробництво). В іншій інтерпретації стан 1О-3Р характеризується поширенням сфери та зниженням ступеня (інтенсивності) впливу, а стан 3О-1П – звуженням сфери та збільшенням ступеня впливу.

Безумовно, оцінюючи тенденції розвитку, слід брати до уваги динаміку процесів. Наприклад, перехід зі стану 1О-3П у стан 2О-3П свідчить про покращання тенденції розвитку даної соціальної системи, тоді як зворотний перехід свідчить про погіршення цієї тенденції та необхідність пошуку шляхів її зміни на краще. Матриця станів та тенденцій розвитку соціальної системи дає змогу формалізувати опис розвитку системи діяльності соціальної системи.

Оцінювання даної тенденції у певні моменти часу (наприклад щорічно або щоквартально) дає змогу отримати картину станів розвитку системи як сукупності станів розвитку різних видів діяльності (кожному моменту часу і кожному виду діяльності ставиться у відповідність один з дев'яти можливих станів). Така інформація достатня для оцінки основних тенденцій розвитку даної суспільної системи та принципового вибору напрямів і точок прикладення управлінських зусиль. Результати цього аналізу відображають узагальнену реакцію соціальної системи та об'єкта управління на всі фактори впливу і дають змогу своєчасно внести зміни в стратегію та тактику управління ними.

Кінцева мета підходу із застосуванням **М.с.т.р.с.с.** щодо застосування моделей розвитку соціальних систем як сфер впливу – це вибір напрямів та методів прикладання управлінських зусиль стосовно певних соціальних систем. Його основа – виявлення станів та тенденцій розвитку, визначення необхідності переходів між ними в таких системах.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кунц Г.* Управление: системный ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, О'Доннел ; пер. с англ., общ. ред. Д. М. Гвишиани. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 2.

Бакуменко В.Д.

МЕНЕДЖМЕНТ ІНФОРМАЦІЙНИЙ – галузь знань, спеціальна сфера менеджменту, до якої віднесено сукупність необхідних для управління рішень на всіх етапах функціонування організації (установи, підприємства, структурного підрозділу та ін.), що включає певні дії, пов'язані як з інформацією у всіх її формах і станах, так і з організацією в цілому. При цьому здійснюються управління інформацією – інформаційними ресурсами та інформаційними потоками (обробка інформації), а також управління за допомогою інформації (управлінська технологія або власне менеджмент).

До сфери **М.і.** належать: інформаційна підтримка основної діяльності установи; вирішення завдань планування, керівництва, контролю й організації документального забезпечення управління організацією за певними цільовими критеріями; формування раціональних форм комунікацій, техніки та інформаційних технологій (ІТ), а також характеристик інформаційних ресурсів, необхідних для досягнення цілей організації. При

цьому **М.і.** виконує стратегічні, оперативні та адміністративні завдання.

М.і. як самостійна галузь знання та наука почав формуватись наприкінці 70-х рр. минулого століття на основі завдань практичного застосування ІТ в різних галузях діяльності з різних напрямів менеджменту і прикладної інформатики. Інформаційні системи (ІС) з технологічної складової процесів управління перетворилися на чинник безпосереднього виробництва. Це зумовило необхідність оптимізації використання інформаційних ресурсів та приймати ефективні рішення у сфері як інформатизації (внутрішні завдання), так і управління інформацією в основній діяльності організації (зовнішні завдання), а також велику міру координації цих завдань. Практика створення і експлуатації ІС виявила потребу у введенні спеціалізованого **М.і.**, покликаного вирішити такі суттєві проблеми: 1) витрати на проектування і впровадження ІС зазвичай істотно перевищували заплановані суми; 2) якість їх розробки виявлялася незадовільною в процесі експлуатації через суперечності між технічним і програмним забезпеченням, зростання витрат на обслуговування. У державному управлінні особливого значення набули функції інформаційної підтримки управлінських рішень. Для цього широко використовуються сучасні електронні засоби комунікації та новітні розробки в галузі прогнозування, сценарного і ситуаційного планування – керуючі (*Management information systems – MIS*) та експертні (*Expert systems – ES*) системи, системи підтримки прийняття рішень (*Decision Support Systems – DSS*), інформаційні системи керівника (*Executive Information System – EIS*), спеціалізовані інформаційно-аналітичні системи, системи електронного документообігу і т. ін. Управління цими системами, в свою чергу, формують окремі проблеми та завдання **М.і.**

У зв’язку з цим виокремлюють основні завдання **М.і.**: 1. Формування технологічного середовища ІС. При цьому приймаються рішення менеджера щодо техніко-економічного обґрунтування створення ІС та технічного завдання для фахівців з ІТ. З позиції стратегічного менеджменту для формування технологічного середовища ІС, яке включає технічні засоби (Hardware), телекомунікаційні засоби та програмне забезпечення (Software), необхідно вирішити питання стосовно: засобів у сфері ІТ та ступеня завершеності технологічних рішень; міри децентралізації ІС; норм проектування і експлуатації ІС; критеріїв розвитку технологічної складової ІС та вибору постачальника. 2. Створення, розвиток ІС і забезпечення її обслуговування. Формується модель створення та використання ІС, яка описує її життєвий цикл по стадіях та етапах від моменту прийняття рішення про створення ІС до моменту припинення її функціонування. Традиційно виділяють такі основні етапи життєвого циклу ІС: аналіз функцій та вимог; створення – розробка технічного завдання, проектування (технічне, логічне), виготовлення (програмування, установка, налаштування); впровадження – тестування, відлагодження, дослідна експлуатація; використання – експлуатація, супровід, обслуговування, модернізація. 3. Планування в середовищі ІС. Основною метою планування є узгодження функцій та властивостей ІС із завданнями організації. Сутність планування в середовищі ІС: визначення конкретної кінцевої мети починаючи від її створення та функціонування; формування внутрішніх передумов створення і розвитку ІС; вироблення необхідних заходів. Цілі планування в середовищі ІС: узгодження цілей і завдань функціонування ІС із стратегією розвитку організації; визначення стратегії створення і розвитку ІС; обґрунтування інвестицій для розвитку ІС. 4. Формування організаційної структури в галузі інформатизації. Організаційна структура ІС має однозначно відповідати основній діяльності організації (структурного підрозділу) і в багатьох випадках – структурі самої організації. Зміна в структурі функціонування організації може привести до істотних змін у структурі організації обробки інформації і безпосередньо впливає на надійність, ефективність і керованість ІС. На організацію і менеджмент у сфері обробки інформації впливають такі чинники: склад функціональних завдань організації; склад завдань обробки інформації; стратегія розвитку ІС; склад оперативних завдань; досягнутий рівень поділу праці і централізації (міри децентралізації) завдань і методів обробки інформації. 5. Використання і експлуатація ІС. **М.і.** має забезпечити максимально ефективне використання ІС з погляду використання її потужностей і зайнятості персоналу, а

експлуатація ІС – максимально задовольняти інтереси користувачів. Визначаються такі тенденції в експлуатації ІС: зміщення інтересів користувачів від обчислювальних функцій окремих комп'ютерів в бік використання інформаційних мереж; підвищення вимог до захищеності інформації та ІС у цілому; зниження інтенсивності необхідного поточного обслуговування ІС. 6. Формування інноваційної політики і здійснення інноваційних програм. Завданням **М.і.** організації є виявлення перспективних напрямів у розвитку ІТ і перетворення їх в інноваційні проекти. Реалізація інноваційних проектів відбувається на оперативному рівні відповідно до стратегічних планів організації. 7. Управління персоналом у сфері інформатизації. Кадрове забезпечення життєвого циклу ІС є однією з його головних передумов і тому визначає надзвичайно важливий напрям **М.і.** При цьому об'єктом управління для інформаційного менеджера є не лише персонал ІС, а весь персонал організації. Завданнями **М.і.** у сфері управління персоналом є: максимальне використання кадрового ресурсу; планування підвищення кваліфікації користувачів ІС; створення спеціальних програм підвищення кваліфікації персоналу з ІТ, обробки інформації, обліку інноваційних програм організації. 8. Управління капіталовкладеннями у сфері інформатизації. Витрати на створення ІС, як правило, дуже суттєві. При цьому вони мають бути ефективними, тобто окупатися, приносити дохід або інший ефект у заплановані терміни. Планування створення і розвитку ІС будь-яка організація розпочинає з оцінки необхідних витрат на створення і володіння ІС. Завданням **М.і.** при цьому є управління капіталовкладеннями в ІС у двох напрямах: інвестиції в ІТ, створення і розвиток ІС; оцінка сукупної вартості ІС.

На основі аналізу досвіду створення корпоративних ІС експертами аналітичних агентств були сформульовані принципи **М.і.**, дотримання яким є обов'язковою умовою успіху. 1. Економічна необхідність – основою для впровадження нової інформаційної системи має бути економічна необхідність, а не просто поява нових технологій. 2. Фінансова доцільність – обсяг фінансування нової ІС має визначатися виходячи з міркувань фінансової вигоди. 3. Простота структури – нова ІС повинна мати просту і гнучку структуру. 4. Швидка віддача – потрібно обирати рішення, які приносять певну користь практично з моменту впровадження. 5. Постійне вдосконалення – слід постійно вдосконалювати корпоративну ІС, домагаючись оптимальних значень продуктивності, надійності і зручності використання. 6. Органічна взаємодія підрозділів організації і ІТ – служба ІТ повинна бути обізнаною з проблематикою функціональних підрозділів, а фахівці інших підрозділів знати методи ефективного використання ІТ; впроваджувати нову інформаційну систему вони повинні спільно. Зазначені завдання та принципи для **М.і.** в державному управлінні мають суттєві особливості: специфічні функції та завдання державних органів усіх рівнів; необхідність застосування **М.і.** на загальнодержавному рівні для інтеграції та координації всіх державних органів.

Літ.: *Гринберг А. С.* Информационный менеджмент : учеб. пособие для вузов / А. С. Гринберг, И. А. Король. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003.

Кукарін О.Б.

МЕТА УПРАВЛІННЯ – управління системою державного управління, орієнтоване на забезпечення узгодженого та ефективного функціонування всіх підсистем, ланок і елементів даної системи, а також на вироблення шляхів і способів трансформації та розвитку системи державного управління. **М.у.** виступає не тільки творчою основою системи державного управління, але й ефективною формою суб'єкт-суб'єктної взаємодії, спрямованої на підвищення рівня відповідальності творчої особистості за свій саморозвиток, що слугує вектором творчого саморозвитку соціуму в цілому.

М.у., що базується на системі метатеоретичного знання, становить важливий компонент теорії державного управління. У теорії державного управління виділяють дві групи метатеорій: перша група спрямована на обґрунтування власне теорії державного управління, а друга – на дослідження шляхів її розвитку.

Важливим елементом **М.у.** є метааналіз системи державного управління, за допомогою якого аналізується ефективність структури, а також використовуваних способів досягнення мети соціально-економічного розвитку. Метааналіз змісту функціонування системи державного управління – необхідна переду-

мова вдосконалення її функціональної діяльності на етапі суспільних трансформацій.

Літ.: *Социологический* энциклопедический словарь / ред.-координатор Г. В. Осипов. – М. : ИНФРА•М-НОРМА, 1998; *Теория* управления: социально-технологический подход : энцикл. словарь / под ред. В. Н. Иванова, В. И. Патрушева. – М. : Муницип. мир, 2004; *Толковый* словарь по управлению / под ред. В. В. Познякова. – М. : Алаис, 1994; *Энциклопедический* социологический словарь / под общ. ред. Г. В. Осипова. – М. : ИСПИ РАН, 1995.

Туленков М.В.

МЕТОД АНАЛОГІЇ У ДЕРЖАВНОМУ ΣΟΠΪ ΒΛ^{2}ΝΝ^{2} (грец. αναλοηα – подібність, схожість, сумірність) – спосіб досягнення пізнавальної чи управлінської мети у сфері державного управління через механізм порівняння одновимірних за характеристиками та умовами існування об'єктів, коли невідомі властивості одного об'єкта розкриваються за допомогою відомих властивостей іншого.

Термін "аналогія" вперше був ужитий старогрецькими математиками і характеризував відносини між числами. Розрізняли аналогію арифметичну, геометричну і гармонічну. З часом аналогія стала загальнонауковим методом дослідження предметів, явищ, процесів.

М.а.д.у. – це логічний метод дослідження предметів, явищ, процесів державного управління, який через перенесення закономірностей (властивостей, ознак, відносин) всебічно вивченого об'єкта на інший, менш вивчений одновимірний об'єкт дослідження сприяє ефективному досягненню пізнавальної мети. **М.а.д.у.** часто буває покладений в основу процесу генерування наукової гіпотези.

Існують різні класифікації аналогій. За об'єктом дослідження аналогії поділяють на *аналогію предметів* та *аналогію відносин. Аналогія предметів* передбачає розгляд двох одиничних предметів, які мають схожість групових ознак, а переносною ознакою виступає нова властивість одного з цих предметів. Аналогія відносин передбачає розгляд *відношення* між предметами.

Розрізняють також *точну* і *просту (неточну) аналогію. Точною* називають аналогію, яка ґрунтується на знаннях, що переносна ознака перебуває в залежності від ознаки схожості. *Простою є* така аналогія, коли невідомо, перебуває переносна ознака в залежності від ознак схожості чи не перебуває. Точна аналогія дає більш достовірні висновки, ніж проста аналогія.

Відповідно до *властивостей* аналогії поділяють на узагальнюючі (встановлюють спільність між об'єктами), комунікативні (встановлюють зв'язок між різними науками та різними напрямами однієї й тієї самої науки), екстраполяційні (перенесення властивостей однієї системи об'єктів на інші), евристичні (перенесення відомих ідей, прийомів у нову галузь).

За характером умовиводів аналогії поділяють на аналогії індуктивного та дедуктивного типу. В аналогіях індуктивного типу за відомими частковими спільними властивостями та ознаками порівнюваних об'єктів виводять більш загальні закономірності. В аналогіях дедуктивного типу навпаки: виходячи із загальних закономірностей, що існують між об'єктами порівняння, роблять висновки щодо спільності окремих ознак об'єктів.

Процес застосування **М.а.д.у.** називають аналогізуванням. Ефективність аналогізування залежить від ретельності добору об'єктів порівняння. Аналогія має ґрунтуватися на істотних, спільних для об'єктів порівняння властивостях та ознаках, які є максимально однотипними з властивістю чи ознакою, що переноситься. Ці істотні ознаки та властивості мають бути множинними та бути тісно пов'язаними з ознакою, що переноситься на об'єкт дослідження. У разі істотної різниці між аналогом та об'єктом порівняння застосування методу аналогії може призвести до хибних уявлень. Порівняння об'єктів, які є спільними за суттєвими ознаками, але існують за різних зовнішніх умов, також може призвести до неправильних висновків.

При прийнятті управлінських рішень **М.а.д.у.** проявляється через застосування ефективної управлінської практики одних суб'єктів управління іншими, подібними за характеристиками суб'єктами, за однакових соціально-економічних та політичних умов.

М.а.д.у. тісно пов'язаний із здійсненням таких загальних функцій управління, як стратегічне планування, прийняття управлінського рішення, організаційна функція управління тощо.

М.а.д.у. застосовують при розробці типових рішень (наприклад типової організаційної структури, типових інструкцій тощо) і визначенні меж та умов їх застосування, а також під час оцінювання ресурсних витрат та ризиків проектів, які часто повторюються

(наприклад при підготовці інвестиційних, будівельних проектів тощо). Для ефективного застосування методу аналогії в державному управлінні необхідно створювати якісні бази накопичення відповідних даних. З метою забезпечення виконання основних функцій управління за наявності прогалин у праві (пропуск у правовому регулюванні конкретного виду суспільних відносин) застосовують правовий інститут аналогії, що включає аналогію закону і аналогію права.

Аналогія закону – це вирішення справи чи окремого юридичного питання на основі правової норми, що врегульовує подібні випадки. Аналогія закону застосовується для врегулювання цивільно-правових відносин, але не допускається у сфері адміністративного та кримінального права. Крім того, аналогія не допускається, якщо вона прямо заборонена законом чи закон пов'язує настання юридичних наслідків із наявністю конкретних норм.

Аналогія права – це вирішення конкретної справи чи окремого юридичного питання на основі принципів права, загальних засад і змісту законодавства, "духа" права.

Застосовуючи аналогію закону чи аналогію права, необхідно дотримуватись таких умов: аналогія використосовується лише в разі повної відсутності чи неповноти правових норм; суспільні відносини, щодо яких застосовується рішення за аналогією, мають перебувати у сфері правового регулювання; подібності (аналогії) між обставинами, що аналізуються, і обставинами, передбаченими існуючою правовою нормою, мають бути суттєвими та юридично рівнозначними, а відмінності – несуттєвими; пошук норми, що врегульовує аналогічний випадок, має відбуватись спочатку в актах тієї самої галузі права і лише в разі відсутності такої – в інших галузях; вироблене в процесі використання аналогії правове рішення не повинно суперечити меті закону; мають бути обгрунтовані причини застосування рішень за аналогією в кожному конкретному випадку.

Інститут аналогії закону та аналогії права зафіксований у ст. 8 Цивільного процесуального кодексу України.

Слід наголосити на тому, що аналогія закону та аналогія права не усувають прогалини в законодавстві, оскільки ця функція закріплена виключно за законодавчою гілкою влади, а виступають одним із механізмів їх подолання у щоденній практичній діяльності. Він забезпечує безперервність та стабільність управлінського процесу, сприяє недопущенню владного свавілля.

Літ.: *Жеребкін В. Є.* Логіка : підручник / В. Є. Жеребкін. – 10-те вид., стер. – К. : Знання, 2008; *Методи* розв'язання фізичних задач. Методи моделювання та аналогії / Ю. М. Галатюк, Я. Ф. Левшенюк, В. Я. Левшенюк, В. І. Тищук. – Х. : Видавн. група "Основа" ПП "Тріада+", 2007; *Новий* тлумачний словник української мови / уклад. В. Яременко та ін. : у 3 т. – 2-ге вид., випр. – К. : АКОНІТ, 2006. – Т. 1; *Скакун О. Ф.* Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2005; *Цивільний* процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року. – Б.м. : [б.в.], 2004.

Телешун С.О., Гнатенко Н.Г.

МЕТОД "ДЕЛЬФІ" – різновид методів колективної експертизи. Перший з них розроблений О.Хелмером як послідовність ітеративних циклів "мозкової атаки", що були покликані допомогти знизити вплив психологічних чинників при повторенні засідань і підвищити об'єктивність результатів. У сучасному вигляді **М."Д."**, крім найбільш спрощених модифікацій, передбачає відмову від прямих колективних обговорень. Замість них розробляється програма послідовних індивідуальних опитувань групи експертів, зазвичай за допомогою опитувальників, які від туру до туру можуть уточнюватися. Експертні оцінки узагальнюють і піддають статистичній обробці. Контакти між експертами виключаються, але передбачається ознайомлення їх з думками один одного між турами. На основі отриманої інформації експерти уточнюють свої відповіді. **М."Д."** передбачає проведення кількох турів опитувань до досягнення прийнятного збігу всіх висловлених думок. Після цього експерти збираються разом і в процесі безпосереднього спілкування остаточно погоджують свої оцінки. У найбільш розвинених модифікаціях **М."Д."** експертам присвоюються вагові коефіцієнти значущості їхніх думок, що обчислюються на основі опитувань, уточнюються від туру до туру і враховуються під час отримання узагальнених оцінок. Як правило, використовують спрощені методи обробки даних. Як зазначив один з визнаних лідерів у галузі системного аналізу Р.Акофф, "справжня математика полягає не в нагромадженні

штучних обчислювальних прийомів, а в умінні отримувати нетривіальні результати шляхом роздумів при мінімумі апарату, що застосовується”.

М.“Д.” спрямований на виявлення експертних суджень про явища, які важко виміряти об’єктивно чи оцінити у традиційному розумінні (наприклад шляхом аналітичного розрахунку або експерименту). Основні засоби підвищення об’єктивності результатів у процесі застосування **М.“Д.”** – це використання зворотного зв’язку, ознайомлення експертів з результатами опитування і їх урахування при оцінці значущості думок експертів. Специфічними недоліками цього методу є: трудомісткість обробки результатів і значні витрати часу на проведення експертизи через велику кількість послідовних турів оцінок; необхідність неодноразового перегляду експертом своїх відповідей, що викликає в нього негативну реакцію і позначається на результатах експертизи. Внаслідок перерахованих недоліків **М.“Д.”** не завжди вдається реалізувати на практиці в повному обсязі.

Найчастіше **М.“Д.”** застосовується для прогнозування та планування з метою вирішення складних масштабних проблем, особливо міжгалузевого характеру. Вперше цей метод був застосований фірмою “Ренд” у 1962-1964 рр. для прогнозування шести широких напрямів: наукові відкриття; зростання чисельності населення; автоматизація; освоєння космосу; ймовірність виникнення війни і запобігання їй; майбутні системи озброєння. У 1990-ті рр. на основі **М.“Д.”** будувалися державні та міждержавні прогнози в Японії, Великобританії, Німеччині та Франції.

Літ.: *Саати Т.* Аналитическое планирование. Организация систем / Т. Саати, К. Кернс ; пер. с англ. – М. : Радио и связь, 1991; *Матвієнко В. Я.* Прогностика. – К. : Укр. пропілеї, 2000; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.] ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Словник* системного аналізу в державному управлінні / Ю. П. Сурмін, Л. Г. Штика, В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Методологія* експертного оцінювання : конспект лекцій / уклад. : В. П. Новосад, Р. Г. Селіверстов. – К. : НАДУ, 2008.

Кравченко С.О.

МЕТОД ІМІТАЦІЙНОГО МОДЕЛЮВАННЯ – метод, що полягає у створенні та експериментальному дослідженні математичної моделі, яка імітує властивості та поведінку реальної системи, зокрема великої системи управління. Імітація використовується у випадках, коли застосування математичних аналітичних моделей є неадекватним або дуже складним. Це може бути пов’язано з великою кількістю змінних, складністю математичного аналізу залежностей між ними або невизначеністю вихідних даних. Незважаючи на громіздкість побудови, імітаційні моделі є дуже гнучкими і потужними засобами аналізу складних систем, оскільки відтворюють крок за кроком процеси їх функціонування та розвитку. Наближення моделей до реальної дійсності здійснюється шляхом введення низки стохастичних змінних, поведінка яких описується за допомогою статистико-імовірнісних методів на основі фактичних даних про об’єкти, що моделюються. У наш час застосовується, як правило, комп’ютерне імітаційне моделювання за допомогою спеціальних прикладних програм. Можливе маніпулювання елементами моделі людиною або самим комп’ютером, а також гра – особливий спосіб, що припускає одночасну багатобічну взаємодію гравців. При цьому управління процесом моделювання й аналіз його результатів проводяться спостерігачем. Основні етапи комп’ютерного імітаційного моделювання: формулювання проблеми; побудова математичної моделі функціонування системи; складання і налагодження прикладної програми; планування імітаційних експериментів; проведення експериментів; аналіз результатів дослідження та отримання висновків про властивості й поведінку реальної системи, а також розрахунок точності цих результатів.

Серед конкретних прикладів реалізації **М.і.м.** можна відзначити розроблений В.Троном метод побудови прогнозу, що сам організується, та метод промислової динаміки, розроблений Дж.Форрестером для вирішення проблем управління виробничими комплексами. У галузі державного управління **М.і.м.** можуть успішно використовуватися для прогнозування процесів розвитку суспільства, держави, окремих сфер і галузей

суспільної діяльності, територіальних одиниць або конкретних суспільних об'єктів, а також виділення основних чинників впливу на цей розвиток, що створює основу для вироблення доцільних напрямів державної політики. Недоліком **М.і.м.**, який обмежує їх застосування, є складність реалізації імітаційних моделей, що вимагає спеціальної технічної, насамперед комп'ютерної підтримки.

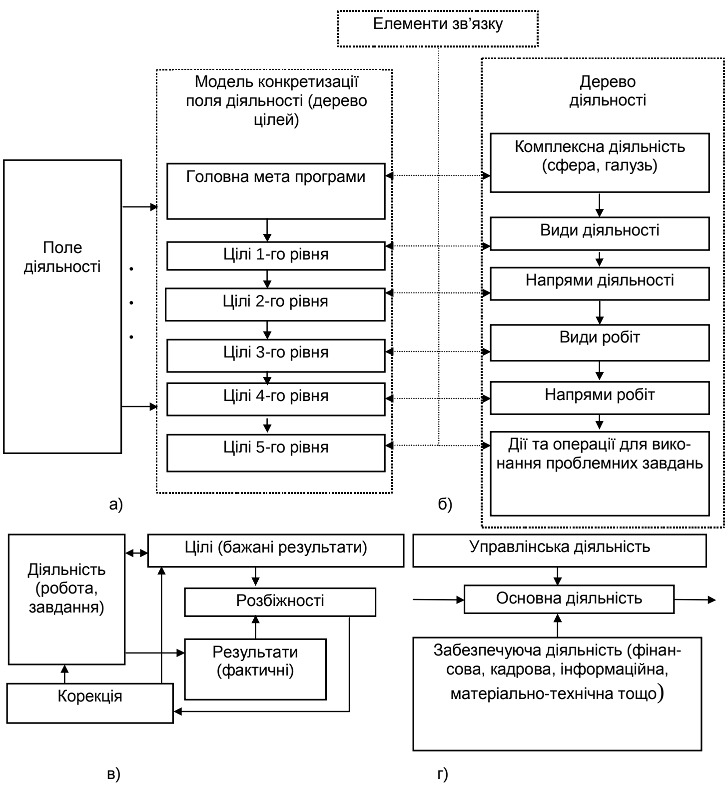
Літ.: *Денисов А. А.* Теория больших систем управления / А. А. Денисов, Д. Н. Колесников. – Л. : Энергоатомиздат. Ленингр. отд-ние, 1982; *Тронь В. П.* Стратегія прориву : монографія / В. П. Тронь. – К., 1995; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – 3-е изд., перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Матвієнко В. Я.* Прогностика / В. Я. Матвієнко. – К. : Укр. пропілеї, 2000; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.] ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Кравченко С.О.

МЕТОД ІНТЕГРАЦІЇ "ДЕРЕВА ЦІЛЕЙ" І ПОЛЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОБ'ЄКТА УПРАВЛІННЯ (англ. method of integration "objective tree" and field management of object) – загальнометодологічний спосіб концептуалізації цілей програм і проектів у практиці сучасного управління, запропонований В.Д.Бакуменком.

Дерево цілей фактично є дискретною моделлю очікуваного (у визначений термін) майбутнього. Траєкторії досягнення відповідних векторів-цілей забезпечуються певною комплексною діяльністю, саме модель якої може найбільш реально відобразити стан і розвиток ситуації, що стосується об'єкта управління. Виходячи з такого уявлення, запропоновано **М.і."д.ц."п.д.о.у.** Сутність цього методу в тому, що, по-перше, під час планування використовується модель діяльності, що складається з основної (продукуючої), забезпечувальної (репродукуючої) та управлінської складових діяльності. По-друге, на підставі "дерева цілей" будується безпосередньо пов'язане з ним "дерево основної діяльності", гілками якого є види діяльності (1-й рівень), напрями діяльності (2-й рівень), види робіт (3-й рівень), напрями робіт (4-й рівень), дії та операції (5-й рівень) для виконання проблемних завдань. По-третє, з метою визначення заходів щодо реалізації механізмів досягнення визначених цілей здійснюється суперпозиція (проекція) "дерев" (ієрархій) забезпечувальної та управлінської діяльності на "дерево" основної діяльності, тобто безпосередньо синхронізується здійснення всіх елементів управлінської та забезпечувальної діяльності з відповідними елементами основної діяльності.

Для пояснення сутності такого методу наведені фрагменти (див. рисунок). Призначення фрагментів таке: а) рівні дерева цілей; б) рівні дерева діяльності; в) типовий елемент зв'язку між цими деревами; г) типовий



Фрагменти пояснення сутності М.і."д.ц."п.д.о.у.

елемент зв'язку між деревами основної, забезпечуючої та управлінської діяльності.

Розглянутий метод відповідає основному завданню стратегічного управління – забезпеченню при досягненні цілей балансу та синхронізації між проблемно-орієнтованим (основна складова діяльності), організаційним, нормативно-правовим (управлінська складова діяльності) та ресурсним (забезпечуюча складова діяльності) проектуванням, що сприяє посиленню організованості соціальної системи, а також поширює теоретичну та методологічну основу планування на такі види забезпечуючої діяльності, які мало піддаються кількісним оцінкам і, в основному, описуються якісними оцінками, наприклад, на правове і наукове забезпечення.

У найбільш загальному розкладі діяльності за рівнями необхідно забезпечити п'ять рівнів – метасистемний, системний, субсистемний, компонентний та елементний, на яких цілісність найбільш розрізняється якісними вимірами. У такому розкладі діяльності: метасистемний рівень – це сам обраний об'єкт дослідження (комплексна діяльність), системний – це напрями і види діяльності, субсистемний – це напрями і види робіт, компонентний – це дії, елементний – це операції.

Як альтернативний варіант структуризації дерева діяльності можна розглядати будь-яке виділення рівнів діяльності, дій та операцій. Залежно від складності об'єкта можна обмежувати кількість рівнів відображення діяльності, але завжди на останньому (найнижчому) рівні мають розміщуватися дії та операції з виконання проблемних завдань, заради визначення (конкретизації) яких, власне, й будується така модель.

У процесі планування спочатку визначаються цілі та завдання основної діяльності (або проблеми), а потім – необхідні для її реалізації завдання управлінської та забезпечуючої діяльності, які у комплексі прийнято називати механізмами (правовим, організаційним, фінансовим, кадровим, інформаційним) реалізації. Щодо процесу реалізації, то навпаки, проведенню основної діяльності повинне передувати її належне забезпечення та створення необхідних умов та механізмів досягнення поставлених цілей.

Практична реалізація **М.і.“д.ц.”п.д.о.у.** потребує застосування загальних моделей типу “дерева цілей”, яким властиві певні обмеження. Можливість розвитку об'єкта управління фактично враховується шляхом вибору певної головної мети, а такий вибір є зовнішнім відносно самих моделей дерева цілей (тобто привноситься ззовні і, як правило, не залежить від них). Достатня ясність побудови таких моделей втрачається, як тільки починається конкретизація діяльності на рівні завдань, оскільки бракує типової схеми цієї процедури внаслідок відсутності типової моделі об'єкта управління на цій стадії. Певним обмеженням використання моделей типу “дерева цілей”, а як свідчить практика і суттєвим, є необхідність прояву в практичних ситуаціях творчого підходу та використання сучасних інформаційних технологій. І хоча існує багато праць та рекомендацій з цього приводу, більшість управлінців ще недостатньо застосовує моделі типу “дерева цілей”, особливо в процесі розв'язання масштабних проблем.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Стратегическое* управление в муниципальном управлении. Введение в предмет : учеб. пособие для муницип. управляющих / сост. и ред. : А. Е. Балабанов, О. И. Генисаретский. – М. : Моск. обществ. фонд, 2000. – (Серия “Библиотека местного самоуправления”). – Вып. 19; *Щедровицкий Г. П.* Философия. Наука. Методология / Г. П. Щедровицкий / ред. сост. : А. А. Пископпель и др. – М. : Шк. Культ. Политики, 1997.

Бакуменко В.Д.

МЕТОД КОГНІТИВНОГО КАРТУВАННЯ (лат. cognitio – пізнання, вивчення, усвідомлення) – метод, що дає змогу з'ясувати кореляцію між лінгвістичними структурами тексту і структурами уявлень його автора, тобто виявити в політичних текстах структуру міркування (що чому сприяє/заважає, що із чого випливає і т. ін.) і на підставі цього робити висновки про мислення автора тексту і його бачення політичної ситуації.

Фактично **М.к.к.** дає змогу визначити чинники, які враховують політики в процесі ухвалення рішень. Стратегія вибору чинників задає можливу типологію політичного мислення. Чинники вибираються із загального змісту або з окремих ключо-

вих фраз (“політика – це війна”, “тиснути до межі”, “не буває нейтралів”) і т. ін. Проаналізувавши текст автора в подібний спосіб, можна прогнозувати його наміри. Ця методика дає змогу з’ясувати, як політичний діяч сприймає певну проблему і яка його поведінка в кризових або в конфліктних ситуаціях; які національні особливості когнітивного стилю політичних лідерів.

В основу **М.к.к.** покладено побудову когнітивної карти – графічної стратегії збирання, переробки і зберігання інформації, що міститься в свідомості людини. Ця методика складається з кількох етапів: на першому етапі проводиться відбір текстових матеріалів, що безпосередньо стосуються політичного діяча: інтерв’ю, текстів виступів, автобіографічних статтей; на другому етапі виділяються поняття, якими оперує політичний діяч, між якими з’ясовуються причинно-наслідкові зв’язки, визначається ступінь їх “щільності”. Під час аналізу тексту складається когнітивна карта, на якій відображаються основні теми змісту і причинно-наслідкові зв’язки; третій етап включає кількісні підрахунки причинно-наслідкових звязків; на четвертому етапі здійснюється інтерпретація результатів когнітивної карти. Так, структурованість тексту, наявність прямих-зворотних зв’язків, переважання фраз: “по-перше”, “по-друге” свідчить про раціональний склад мислення, оцінку можливих переваг і ризиків, а переважання оцінних суджень – про підвищену емоційність. Також можна виявити співвідношення внутрішньо- і зовнішньополітичної тематик, абстрактні формулювання і апеляцію до конкретних проблем тощо; на п’ятому етапі здійснюється верифікація отриманих результатів.

Уперше поняття “когнітивна карта” було введено американським психологом Е.Толменом у 1948 р. як образ просторового оточення, що формується в людини як форма організації інформації про зовнішнє середовище. Пізніше це поняття втратило виключно географічний зміст і стало тлумачитись як схематичний, спрощений опис фрагмента картини світу індивіда, що стосується (фрагмент) конкретної проблеми. У 1960 р. у Гарварді був уперше створений центр когнітивних досліджень. З цього моменту когнітивне моделювання стало розвиватись в політології, соціології та інших науках.

Перевагою **М.к.к.** є його ефективність у процесі аналізу мислення у сфері політичних відносин, міжнародних процесів. Застосування **М.к.к.** дає змогу підвищити ефективність прийняття рішень у слабкоструктурованих проблемах: уточнити уявлення суб’єкта про проблему, знайти суперечності, зрозуміти інших суб’єктів та ін. Водночас ця методика більш трудомістка, ніж, наприклад, *контент-аналіз*. Для підвищення результативності **М.к.к.** його застосовують разом з іншими способами.

Літ.: *Паршин П. Б.* Лингвистические методы в концептуальной реконструкции / П. Б. Паршин // Системные исследования. – М. : Изд-во МГУ, 1987; *Боришполец К. П.* Методы политических исследований / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Макаренко Д. И.* Концептуальное моделирование военной безопасности государства : монография / Д. И. Макаренко, Е. Ю. Хрусталев. – М. : Центр. экон.-мат. ин-т РАН; Ин-т проблем упр. им. В. А. Трапезникова РАН. – М. : Наука, 2008; *Плотинский Ю. М.* Модели социальных процессов : учеб. пособие для ВУЗов / Ю. М. Плотинский. – Изд. 2-е перераб. и доп. – М. : Логос, 2001; *Солсо Р.* Когнитивная психология / Р. Солсо. – М. : Тривола, 1996.; ***Eden C.*** Cognitive mapping / C. Eden // European Journal of Operational Research. – 1988. – Vol. 36. – N 1; ***Structure*** of Decision. The Cognitive Maps of Political Elites / Ed. by R. Axelrod. – Princeton University Press, 1976; ***Tolman E.C.*** Cognitive maps in rats and man / E. C. Tolman // Psyhological Review 55. – 1948.

Кушнір М.О.

МЕТОД КОНТЕНТ-АНАЛІЗУ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (від англ. content – зміст) – формалізована процедура кількісного та якісного вивчення текстової чи графічної інформації, явищ та процесів (комунікацій) на основі їх змісту, що представлений у документах з метою подальшої інтерпретації отриманих результатів, оцінки та прогнозування дій. Під документом мається на увазі не тільки офіційний текст, але й усе написане чи навіть сказане, тобто весь спектр комунікацій.

М.к.-а.д.у. належить до найбільш ранніх методів наукового вивчення текстів. У Швеції у XVIII ст. вперше був проведений аналіз збірки з 90 церковних гімнів на предмет відповідності релігійним догматам. Засновником **М.к.-а.д.у.** прийнято вважати американського вченого Г.Лассуела, який запропонував оригінальну методику вивчення пропагандистських матеріалів періоду Другої світової війни. Одним з найбільш відомих прикладів застосування **М.к.-а.д.у.** у сфері міжнародних досліджень вважається “Стен-

фордський план" з проблем міжнародної кризи (на прикладі подій 1914 р.). На підставі порівняльного аналізу документів, якими обмінювалися ворогуючі сторони в період кризи, членами Стенфордської групи була представлена логічна модель внутрішньодержавної інформаційної поведінки під час кризи.

У науковий обіг **М.к.-а.д.у.** було введено в США наприкінці 30-х рр. XX ст. Тривалий час цей метод використовувався переважно для дослідження текстів засобів масової інформації з метою виявлення відмінності в трактуваннях різних ЗМІ однієї й тієї ж події.

Сьогодні **М.к.-а.д.у.** широко застосовується у різних науках: політології, соціології, державному управлінні, психології, антропології, історії тощо. Дослідники відносять його до "науково обґрунтованого методу читання між рядків".

Об'єктом для застосування **М.к.-а.д.у.** є: офіційні документи – акти органів державної влади різних рівнів, заяви політичних діячів, програми політичних партій, публічні виступи, книги, статті, оголошення, телевізійні виступи, кіно- і відеозаписи, фотографії, гасла, твори мистецтва, суспільні та особисті документи, соціологічні інтерв'ю, матеріали анкет тощо.

М.к.-а.д.у. реалізується у кілька етапів. Перший етап: визначення завдань, об'єкта дослідження, розробка категорійного апарату, вибір якісних і кількісних одиниць контент-аналізу. Другий етап: складання інструкції з кодування інформації з метою відбору індикаторів вибраних категорій дослідження. Третій етап: кодування всього масиву досліджуваних об'єктів; квантифікація, тобто переведення в цифрове вираження всієї сукупності досліджуваних текстів. Четвертий етап: статистична обробка отриманих кількісних даних, що здійснюється вручну або за допомогою комп'ютерних програм. Зазвичай використовуються процентний та частотний розподіл, різноманітні коефіцієнти кореляцій тощо. П'ятий етап: інтерпретація отриманих даних на основі аналізу та теоретичного контексту дослідження, верифікація даних та їх представлення за допомогою різноманітних засобів (діаграми, графіки).

Існують кілька видів контент-аналізу: кількісний та якісний; спрямований і неспрямований; фронтальний і рейдовий; пошуковий та контрольний; прямий та непрямий.

Як метод наукового пізнання **М.к.-а.д.у.** має такі переваги: можливість уникнути впливу дослідника на об'єкт, що вивчається; суворість процедури виконання; можливість виявлення внутрішніх закономірностей об'єкта дослідження; високий ступінь достовірності отриманих даних; можливість дослідження явищ в історичній ретроспективі.

Літ.: *Большой* психологический словарь / под общ. ред. Б. Г. Мещерякова, В. П. Зинченко. – М., 2004; *Иудин А. А.* Применение методов количественного анализа в социально-политических исследованиях и прогнозировании / А. А. Иудин. – М. : Наука, 1984; *Мангейм Дж. Б.* Политология : методы исследования : [пер. с англ.] / Дж. Б. Мангейм, Р. К. Рич. – М. : Изд-во "Весь Мир", 1997.

Хожило І.І.

МЕТОД "МОЗКОВОЇ АТАКИ" (англ. Brainstorming – мозкова атака, мозковий штурм) – оперативний метод вирішення проблеми на основі стимулювання творчої активності, за якого учасникам обговорення пропонують висловлювати якомога більшу кількість варіантів вирішення проблем, зокрема найфантастичніших. Потім із загальної кількості висловлених ідей обирають найбільш вдалі, які можуть бути використані на практиці.

Винахідником **М."м.а."** вважається морський офіцер Олексій Осборн. Після Другої світової війни він розробив **М."м.а."** та створив свою школу підготовки винахідників і раціоналізаторів. Одним з варіантів методу "мозкового штурму" є метод сінектики.

"Мозкова атака" ("мозковий штурм") (англ. brainstorm) – дослідницький метод швидкого колективного розгляду наукових проблем без попереднього їх детального обговорення і розробки. Доцільний для застосування у владних структурах в умовах гострого дефіциту часу і необхідності невідкладного ухвалення стратегічних рішень, динамічних, нестандартних дій. Перевагою **М."м.а."** є висока оперативність отримання необхідного рішення, основним недоліком – складність його організації, оскільки іноді важко зібрати разом необхідних фахівців, створити невимушену атмосферу і виключити вплив відносин, зумовлених посадовою ієрархією. Найбільш оптимальна кількість учасників у творчій групі для проведення сеансу "мозкової атаки" є 5-7 осіб, хоча допускається і менша (до трьох), і більша кількість учасників. Як правило, творчі групи складаються з двох підгруп: постійного ядра групи і тимчасових членів. Ядро групи поступово

відбирається при вирішенні різних завдань **М.“м.а.”**. У ядро групи входять її керівники, обізнані співробітники, які легко і плідно генерують ідеї, а також дотримуються правил гри.
Визначають три етапи “мозкового штурму” (етапи відрізняються організацією і правилами проведення): 1. Попередній етап: постановка проблеми. На початку другого етапу проблема має бути чітко сформульована. 2. Основний етап: генерація ідей. Від правильної організації цього етапу багато в чому залежить успіх усього “мозкового штурму”. Тому дуже важливо дотримуватись правил цього етапу: головне – кількість ідей, а не їх якість. Неварто робити ніяких обмежень, ідеї слід висловлювати у вигляді коротких пропозицій. Забороняється критика і будь-яка (зокрема позитивна) оцінка висловлюваних ідей, оскільки оцінка відволікає від основного завдання і погіршує творчий настрій. Заборона критики створює сприятливий творчий мікроклімат. Незвичайні і навіть абсурдні ідеї вітаються. Віддається перевага не систематичному логічному мисленню, а осяянням і неприборканій фантазії в найрізноманітніших напрямах. Значною мірою сприяють продуктивному мисленню жарти, каламбури, гумор та сміх. Слід прагнути розвитку, комбінування і покращення висловлених раніше ідей, отримувати від них нові асоціативні ідеї. 3. Заключний етап: групування, відбір і оцінка ідей. Цей етап дає змогу виділити найбільш цінні ідеї і отримати остаточний результат “мозкового штурму”. На цьому етапі, на відміну від другого, оцінка не обмежується, а навпаки, вітається. Методи аналізу і оцінки ідей можуть бути дуже різними.
М.“м.а.” найбільш придатний в умовах, коли існуючі підходи не дають змоги використати прийнятні шляхи подолання проблемної ситуації і потрібні принципово нові, нестандартні установки, а також при нормативному прогнозуванні, коли опрацьовуються альтернативні цілі і альтернативні шляхи їх досягнення.
Існують такі різновиди застосування **М.“м.а”**.
Метод прямої “мозкової атаки” – постановка завдань перед творчою групою має характеризуватись чітким формулюванням двох основних моментів: що в результаті бажано отримати або мати; що заважає отриманню бажаного. Постановка завдання для прямої “мозкової атаки” має також відрізнятися стислістю та може бути подана у вигляді опису проблемної ситуації.
Метод зворотної “мозкової атаки” – метод, в основу якого покладений закон прогресивної конструктивної еволюції, відповідно до якого перехід до нових рішень відбувається через виявлення і усунення недоліків в існуючих умовах.
За допомогою методу зворотної “мозкової атаки” вирішуються два завдання: 1) виявлення максимальної кількості існуючих недоліків (завдання полягає в постановці нових завдань з метою виявлення повного списку всіх можливих та прогнозування майбутніх недоліків); 2) максимальне усунення цих недоліків у знову розроблених рішеннях (завдання полягає в синтезі нового рішення). Перше завдання виявляється досить складним, оскільки необхідно виявити повний список недоліків.
Методи прямої та зворотної мозкової атаки можуть бути спільно використані в різних комбінаціях залежно від мети дослідження, а також для подовження терміну прогнозування.
Завдяки універсальності **М.“м.а.”** з їх допомогою можна розглядати та вирішувати майже будь-яку проблему або усувати будь-яке ускладнення у сфері людської діяльності.

Літ.: *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие / А. С. Ахременко. – М. : Гардарики, 2006; *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий ; ред. С. О. Телешун ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2006.; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш, В. А. Ребкало та ін. ; ред. О. Л. Валевський, В. А. Ребкало. – К. : Міленіум, 2003.

Мельник О.О.

МЕТОД НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ – правильний шлях, засіб досягнення будь-якої дослідницької мети, вирішення будь-якого наукового завдання, засіб пізнання, спосіб відтворення дійсності в нашій свідомості, тобто система принципів та правил практичної і теоретичної діяльності. До характерних ознак наукового методу звичайно відносять: об’єктивність, відтворюваність, евристичність, конкретність тощо.
З позиції структурного функціоналізму **М.н.д.** може бути визначений як сукупність систематизованих пізнавальних операцій, які

диктуються предметом і метою наукового дослідження. Він постає в сукупності трьох фаз: фази дослідження, протягом якої виявляються нові об'єктивні процеси або нові сторони відомих процесів; фази доказу – встановлення раціонального факту залучених результатів та експериментального їх підтвердження; фази пояснення, якщо результати перетворюються на матеріал нових досліджень.

З позиції теорії діяльності **М.н.д.** є сукупністю пізнавальних процедур, характеризується своїм теоретичним та операційним змістом. У теоретичному значенні він спирається на систему принципів наукового пізнання, віддає перевагу певним пізнавальним цінностям (наприклад, спостереження – об'єктивності, а вимірювання – точності). **М.н.д.** містить теоретичне знання, яке у свою чергу пояснює й аргументує цей метод, показує перспективи розвитку. За операційного підходу до **М.н.д.** його структуру можна розглядати як сукупність відносно рівнозначних операцій. Він є важливим компонентом діяльності, хоч і зводиться до сукупності прийомів, але не ототожнюється з нею. **М.н.д.** є системою дій з досягнення поставлених цілей, що склалась у процесі багаторазових її застосувань.

М.н.д. можна розглядати як сукупність принципів, процедур і конкретних методик. Принципи здійснюють регуляцію, додають методу специфіки, пов'язують його з парадигмами. Процедури визначають "скелет" змісту, а методики виступають як окремі деталізуючі складові. Процедури, як правило, складаються з операцій – елементарних дій. Сукупність процедур, підпорядкованих виконанню певного завдання, називається методикою.

М.н.д. – це явище, яке постійно розвивається, історичний результат тривалої дослідницької практики й осмислення цієї практики. Природно, що він розвивається, ускладнюється, набуває нових форм у зв'язку з еволюцією техніки і технології та зі зміною мети досліджень.

Джерела виникнення **М.н.д.** досить різноманітні. Серед них виділяються: а) практична діяльність людей, яка відтворює елементи і сам метод; б) дослідницька діяльність у різних науках; в) філософія тощо. Цей підхід, очевидно, правильний для кожного методу пізнання. Жан Поль Сартр підкреслював, що будь-який інструмент є продуктом розвитку техніки і, врешті-решт, продуктивних сил.

Головне призначення **М.н.д**. полягає в отриманні та обробці інформації. Він виступає також формою зв'язку дослідника з об'єктом дослідження, дає змогу отримати знання про ті або інші сторони об'єкта. При цьому можна говорити про безпосередні та опосередковані їхні функції. До безпосередніх функцій **М.н.д**. належить *інформаційно-евристична функція*, або отримання інформації, фактів, теоретичного знання, в тому числі й принципово нового. Значну цінність має *перевірочна функція методів*, пов'язана з перевіркою гіпотез і теорій, що дає можливість забезпечити інституціоналізацію отриманого знання як істинного. Отже, **М.н.д**. вводить знання в науку, виступає засобом його вдосконалення і розвитку.

Опосередковані функції здійснюються через згадані безпосередні функції і відіграють регулятивну роль у системі науки, забезпечують її інтенсивний розвиток. С.Г.Кара-Мурза звертає увагу на величезне значення методу у виникненні наукових напрямів. Нерідко відсутність ефективних методів тримає у латентному стані навіть значні сфери досліджень. А поява непересічної методологічної розробки, як показує історія науки, породжує лавиноподібне зростання рядових досліджень. Значна роль методів і в міждисциплінарній взаємодії. Методи формують зв'язки у системі наукового знання, забезпечують його методологічну системність та цілісність. С.Г.Кара-Мурза підкреслює, що таким чином, формуючи зв'язки між сферами, методи відіграють роль одного з компонентів цементу, що зв'язує науку в єдине ціле. Один метод "обслуговує" кілька наукових напрямів. У той самий час кожний напрям "обслуговується" кількома методами. В результаті створюється своєрідна матриця наукових методів і наукових напрямів (наочних сфер). Це – один з інтеграційних механізмів науки.

Посилюється також *мультидисциплінарна* **функція М.н.д**. Йдеться про те, що сучасна наука характеризується наростанням мультидисциплінарних досліджень, які характеризуються тим, що навіть самі проблеми формулюються лише в результаті спільних зусиль представників різних дисциплін. У тісній взаємодії представників цих дисциплін і породжується нова пізнавальна структура, но-

вий понятійний апарат, якісно нове бачення предмета – і все це дає змогу осмислити проблему в термінах конкретних дослідницьких операцій. Це сприяє тому, що відбувається якась методологічна одностайність між ученими, що і призводить до виникнення нової наукової дисципліни.

Успіх дослідження значною мірою визначається обґрунтуванням методів дослідження, яке є найважливішою операцією програми наукового дослідження.

Наука виробила значну кількість **М.н.д**., що викликає необхідність побудови їхньої класифікації. Г.А.Подкоритов ділить методи за чотирма характеристиками:

1. Залежно від змісту об'єктів методи можуть розподілятися на групи, що розрізняються як якісно, так і кількісно. Наприклад, методи природознавства мають свої особливості порівняно з методами суспільних наук; методи вивчення живої природи складають іншу групу порівняно з фізико-хімічними методами тощо.

2. Залежно від сфери дії, від широти застосування в науці методи можна розділити на три категорії. Першу становлять суто спеціальні прийоми і методи, які тісно пов'язані з характером предмета і застосовуються в абсолютно вузькій сфері, або в одній науці. Другу категорію методів становлять прийоми і способи дослідження, що застосовуються в усіх науках. Такими методами є спостереження, експеримент, аналогія і гіпотеза, індукція і дедукція, аналіз і синтез тощо. Третю категорію представлятиме діалектичний метод, що характеризується універсальністю.

3. Залежно від ролі й місця в процесі наукового пізнання наукові методи можуть бути розподілені на різного роду групи: методи формальні й змістовні, історичні й логічні, методи дослідження і методи викладу досліджуваного матеріалу. Якщо ж погодитися з основними етапами і закономірностями пізнавального процесу, то в цій класифікації методів слід виділити дві основні групи: методи емпіричного рівня пізнання і методи теоретичного рівня.

4. Залежно від структури методи відрізняються один від одного тим, що одні з них прості й однорідні, а інші, навпаки, складні й неоднорідні; одні методи оригінальні (первинні, не запозичені), інші похідні, утворені з елементів різних пізнавальних прийомів.

В.П.Кохановський виходячи з багаторівневої концепції методологічного знання ділить всі методи на п'ять основних груп:

1. **Філософські методи,** серед яких найдавнішими є діалектичний і метафізичний. Сюди ж входять методи аналітичний, інтуїтивний, феноменологічний, герменевтики тощо.

2. **Загальнонаукові методи** і методи досліджень, які набули широкого розвитку і застосування в науці XX ст.

3. **Окремі методи** – сукупність способів, принципів пізнання, дослідницьких прийомів і процедур, що застосовуються в тій або іншій науці: методи механіки, фізики, хімії, біології і соціально-гуманітарних наук.

4. **Дисциплінарні методи** – система прийомів, що застосовуються в тій або іншій науковій дисципліні, яка входить у яку-небудь галузь науки або виникла на стиках наук.

5. **Методи міждисциплінарного дослідження** – сукупність ряду синтетичних, інтегральних способів (що з'являються як результат поєднання елементів різних рівнів методології), націлених головним чином на стики наукових дисциплін.

Частіш за все методи розділяють на **емпіричні й теоретичні.**

До емпіричних методів належать: *спостереження*, *опис*, *вимірювання* та *експеримент*. Спостереження є цілеспрямованим сприйняттям дійсності. Опис – фіксація відомостей про об'єкт засобами природної або штучної мови. Вимірювання є порівнянням об'єктів з певним еталоном, яким є шкала вимірювання. Експеримент постає як спостереження в спеціально створюваних і контрольованих умовах, коли об'єкт перетворюється в аспекті гіпотези.

До теоретичних методів належать *формалізація, аксіоматизація, гіпотетико-дедуктивний метод*. Формалізація є побудовою абстрактно-математичних моделей об'єкта. Аксіоматизація – це побудова теорій на основі аксіом (тверджень, доказу істинності яких не вимагається). Гіпотетико-дедуктивний метод припускає створення системи дедуктивно пов'язаних між собою гіпотез, із яких виводяться твердження про емпіричні факти.

Інший спосіб класифікації методів науки припускає їхній поділ на методи, що застосовуються не тільки в науці, але й інших галузях людської діяльності; методи, які застосовуються в усіх сферах науки, і методи, властиві тільки окремим галузям науки, що діста-

ли назву конкретно-наукових методів. Серед загальних методів О.О.Горєлов виділяє такі:

1. **Аналіз** – розчленовування цілісного предмета на складові (сторони, ознаки, властивості або відносини) з метою всебічного вивчення.

2. **Синтез** – поєднання раніше виділених частин предмета в єдине ціле.

3. **Абстрагування** – ігнорування низки неістотних для даного дослідження властивостей і відношень явища з одночасним виділенням властивостей і відношень, що цікавлять дослідника.

4. **Узагальнення** – прийом мислення, в результаті якого встановлюються загальні властивості й ознаки об'єктів.

5. **Індукція** – метод дослідження і спосіб міркування, в якому загальний висновок будується на основі окремих посилок.

6. **Дедукція –** спосіб міркування, за допомогою якого із загальних посилок з необхідністю випливає висновок окремого характеру.

7. **Аналогія** – прийом пізнання, при якому на основі схожості об'єктів за одними ознаками роблять висновок про їхню схожість і за іншими ознаками.

8. **Моделювання** – вивчення об'єкта (оригіналу) шляхом створення і дослідження його копії (моделі), що заміщує оригінал з певних боків, які цікавлять дослідника.

9. **Класифікація** – розділення всіх предметів, що вивчаються, на певні групи відповідно до якої-небудь важливої для дослідника ознаки (особливо часто використовується в описових науках – багатьох розділах біології, геології, географії, кристалографії тощо).

Якщо спробувати узагальнити і систематизувати напрацьовані в методології класифікації методів, то можна побудувати таку таблицю.

Класифікації методів наукових досліджень

Підстава класифікації	Види методів
Тип знання	1. Філософські (діалектичний, метафізичний). 2. Загальнонаукові (системний, структурно-функціональний, вірогідність, моделювання, формалізація). 3. Окремі методи (властиві для конкретної науки). 4. Дисциплінарні методи (застосовуються в тій або іншій дисципліні, що входить в яку-небудь галузь науки). 5. Міждисциплінарні методи (застосовуються в прикордонних сферах)
Виконувані функції	1. Методи отримання інформації (спостереження, опитування, експеримент тощо). 2. Методи представлення інформації (угруповання, класифікація тощо). 3. Методи аналізу інформації (класифікація, узагальнення тощо). 4. Методи презентації інформації (виклади, пояснення)
Рівень знання	1. Теоретичні методи (аналіз, синтез, теоретизування тощо). 2. Емпіричні методи (спостереження, експеримент тощо)
Співвідношення кількісного і якісного підходів	1. Якісні методи, що спираються на якісний підхід до об'єкту (класичний аналіз документів, неформалізоване інтерв'ю). Кількісні методи, що використовують апарат математики (анкетне опитування, метод вимірювання соціальних характеристик).
Ступінь близькості до об'єкта	1. Первинні методи (стосуються об'єкта безпосередньо). 2. Вторинні методи (вивчають дані, отримані іншими методами)

Розвиток науки здійснюється не тільки за допомогою розширення кола її об'єктів і поглиблення їх розуміння, але й за допомогою вдосконалення та створення нових **М.н.д.** Спостерігається зростання різноманітності та ефективності методів. Треба відзначити, що досить рідко виникають принципово нові методи. В основному їхній розвиток відбувається за допомогою мутацій і модифікацій відомих методів, перенесення методів одних наук у наочні сфери інших.

Успіх дослідження значною мірою визначається ефективністю **М.н.д.** Це вимагає його обґрунтовування, яке являє собою найважливішу операцію програми наукового дослідження. Слід підкреслити: незважаючи на очевидність твердження про те, що обґрунтовування **М.н.д.** не тільки підвищує ефективність дослідження, але й дає змогу уникнути невиправданих фінансових та інтелектуальних витрат, у вітчизняних дослідженнях цій необхідній процедурі легітимізації методу в конкретному науковому дослідженні приділяється дуже мало уваги.

Застосування того чи іншого методу мотивується кількома обставинами. Поза сумнівом, насамперед – об'єкт і предмет дослідження. Вони зумовлюють гносеологічні можливості тих або інших методів. Другим чинником детермінації виступають мета і завдання дослідження, які значно звужують простір відбору методів. Нарешті, істотно позначається досвід дослідника або дослідницького колективу, який володіє певним арсеналом методів.

На думку відомого російського соціолога В.О.Ядова, на ухвалення рішення про вибір того або іншого методу дослідження впливають: теоретична орієнтація дослідника, цільова установка дослідження, наявні ресурси, а також амбіції, склад розуму й особисті схильності дослідника.

Мета обґрунтовування **М.н.д.** полягає в аргументуванні його ефективності, економності, простоти. При цьому ефективність зводиться до здатності найкращим чином вирішувати дане завдання. Дослідник звичайно звертається до попереднього досвіду застосування цього методу при вирішенні подібних

завдань: за допомогою уявного експерименту й узагальнення досвіду він аргументує меншу ефективність інших методів. При цьому проводиться порівняльний аналіз ефективності методу, якому віддають перевагу, та інших методів. Економність методу зводиться до матеріально-фінансових витрат на придбання устаткування, методик, програмного забезпечення аналітики тощо, а також до економії часу реалізації дослідницької програми, економії інтелектуальних ресурсів самих дослідників. Важлива і простота методу, яка дає можливість провести швидке навчання персоналу його алгоритму.

При виборі та обґрунтуванні методів збору інформації дослідник повинен взяти до уваги низку моментів:

1. Жоден з методів не є універсальним, але має чітко окреслену пізнавальну можливість. Тому не існує "добрих" і "поганих" методів – є методи адекватні й неадекватні завданню.
2. Надійність методів забезпечується не тільки їхньою обґрунтованістю, але й правилами застосування.
3. Оперативність та економічність дослідження не повинна забезпечуватися на шкоду якості даних.
4. Обґрунтування методу припускає розробку або відбір такого методу, який максимально відповідає вирішуваному завданню, не вимагає значних витрат для своєї реалізації.

Важливою проблемою є освоєння нових методів. Ідеться про те, що в низці випадків ті вчені, які раніше за інших освоюють новий науковий метод, одержують більш цінні наукові результати. У цьому випадку досліднику вже не треба вибирати й аргументувати метод з наявного у нього методологічного арсеналу, а варто звертатися до арсеналу інших дослідників. Проблема освоєння нових **М.н.д.** частіш за все виступає не як проблема оволодіння окремими методами, а як оволодіння певним новаторським методологічним комплексом, що робить цю проблему принципово складною.

На засвоєння нового **М.н.д.** вченим або дослідницьким колективом впливають такі чинники, як актуальність вирішуваного завдання, рівень методологічної підготовки дослідника, консервативна або прогресивна його методологічна орієнтація і навіть методологічна мода, на яку реагує наука.

Літ.: *Быков В. В.* Методы науки / В. В. Быков. – М. : Наука, 1974; *Горелов А. А.* Концепции современного естествознания / А. А. Горелов. – М. : Изд-во "ЦЕНТР", 1997; *Ильин В. В.* Теория познания. Эпистемология / В. В. Ильин. – М. : Изд-во МГУ, 1994; *Кара-Мурза С. Г.* Проблемы интенсификации науки: Технология научных исследований / С. Г. Кара-Мурза. – М. : Наука, 1989; *Кедровский О. И.* Методы построения теоретических систем знания. Диалог философа и математика / О. И. Кедровский. – К. : Вища шк., 1982; *Кохановский В. П.* Философия и методология науки : учеб. для высш. учеб. заведений / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д. : Феникс, 1999; *Подкорытов Г. А.* О природе научного метода / Г. А. Подкорытов. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1988; *Рассел Б.* Человеческое познание / Бертран Рассел ; пер. Н. В. Воробьева ; общ. ред. Э. Кольмана. – М. : Изд-во "Иностр. лит.", 1957; *Рузавин Г. И.* Методы научного исследования / Г. И. Рузавин. – М. : Мысль, 1975; *Сартр Жан Поль.* Проблемы метода : пер. с фр. / Жан Поль Сартр. – М. : Издат. группа Прогресс, 1993; *Селье Г.* От мечты к открытию: Как стать ученым : пер с англ. / Г. Селье ; общ. ред. М. Н. Кондрашовой и И. С. Хорола ; послесл. М. Г. Ярошевского и И. С. Хорола. – М. : Прогресс, 1987; *Степин В. С.* Методы научного познания / В. С. Степин, А. Н. Елсуков. – Минск : Выш. школа, 1974; *Сурмин Ю. П.* Методология и методы социологических исследований / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2000; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Фаренік С. А.* Логіка і методологія наукового дослідження : наук.-метод. посіб. / С. А. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Штофф В. А.* Проблемы методологии научного познания / В. А. Штофф. – М. : Высш. шк., 1978; *Ядов В. А.* Социологическое исследование: методология, программа, методы / В. А. Ядов. – Самара : Изд-во "Самар. ун-т", 1995.

Сурмін Ю.П.

МЕТОД НАУКОВОЇ КОМІСІЇ – різновид методів колективних експертних оцінок, що полягає у створенні комісії (комітету, експертної ради, робочої групи тощо), яка під час дискусії виробляє загальну позицію щодо аналізованої проблеми, розвитку об'єкта тощо. Застосовуються два основних типи комісій: постійні та тимчасові. Діяльність наукової комісії базується на поєднанні колективних та індивідуальних підходів, що дає змогу зменшити властиві їм недоліки, зберігаючи їх найбільш цінні переваги. Так, під час обговорення цілей експертизи, критеріїв оцінки об'єктів тощо

необхідна участь усіх членів комісії. Власне ж оцінку проблем за узгодженими критеріями доцільно проводити на індивідуальній основі. При підбитті підсумків роботи комісії знову бажана участь всіх експертів. **М.н.к.** дає змогу узгоджено і досить просто використовувати "колективний розум" великих груп фахівців, сприяє ефективній комунікації, розумінню ідей та реалізації загальної політики, виробленої на певному рівні управління. Враховуючи це **М.н.к.** давно і широко використовується в управлінській діяльності. Разом з тим специфічними недоліками наукової комісії є різний ступінь активності її членів у процесі творчого мислення та вплив міжособистісних чинників на оцінки експертів (авторитет колег, інерційність у публічній відмові від своєї думки, емоційність тверджень тощо). У цьому зв'язку успіх використання **М.н.к.** багато в чому залежить від підбору складу комісій і організації їх роботи. В системі державного управління **М.н.к.** поширений при вирішенні складних управлінських проблем, зокрема при виробленні політики, розробленні національних, державних, регіональних та галузевих програм, здійсненні контролю тощо. Як приклад застосування цього методу можна розглядати діяльність Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи, а також низки інших рад, комісій та робочих груп з відповідних питань.

Літ.: *Добров Г. М.* Наука о науке: Введение в общее науковедение / Г. М. Добров. – К. : Наук. думка, 1970; *Ямпольский С. М.* Прогнозирование научно-технического прогресса / С. М. Ямпольский, В. А. Лисичкин. – М. : Экономика, 1974; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Адміністративна* реформа в Україні : сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Дніпропетровськ : Моноліт, 2009.

Кравченко С.О.

МЕТОД СІНЕКТИКИ (грец. synectics – поєднання різнорідних елементів) – метод стимулювання творчої активності, за якого створюються особливі умови, що стимулюють висунення неочікуваних і нестереотипних аналогій і асоціацій для вирішення поставленого завдання; по суті, цей метод є розвитком і удосконаленням методу "мозкової атаки". **М.с.** запропонований В.Дж.Гордоном у 1960 р. Назва методу походить від назви фірми Гордона "Сінектікс Інкорпорейтед". При сінектичному штурмі допускається критика, що дає змогу розвивати і видозмінювати висунуті ідеї. Цей штурм веде постійна група. Її члени поступово звикають до спільної роботи, перестають боятись критики, коли хтось відкидає їхні пропозиції.

М.с. включає: 1) перетворення невідомого у відоме; 2) перетворення відомого у невідоме. Якщо використовується один процес перетворення невідомого у відоме, це призводить до множини поверхневих рішень. Важливішими є новий підхід, новий погляд на проблему. Головним є розгляд проблеми під новим кутом зору. Робити відоме невідомим – це свідома спроба сформувати новий погляд на світ, людей, ідеї та проблеми. Механізми перетворення знайомого у незнайоме були розроблені і використані в кількох сінектичних групах як систематичний спосіб вирішення актуальних дослідницьких завдань.

У **М.с.** застосовуються чотири види аналогій: пряма, символічна, фантастична та особиста. 1. У разі **прямої аналогії** досліджуваний об'єкт порівнюється з більш-менш схожим аналогічним об'єктом у природі або в техніці. Наприклад, для удосконалення процесу фарбування тканини застосування прямої аналогії полягає в тому, щоб розглянути забарвлення квітів, пташок **і т.ін. 2. Символічна аналогія** передбачає формулювання у парадоксальній формі фрази, що буквально в двох словах відображає суть явища. Наприклад, для вирішення завдання, пов'язаного з мармуром, віднайдено словосполучення "веселкова постійність", оскільки відшліфований мармур (крім білого) має яскраві візерунки, що нагадують веселку, але всі ці візерунки постійні. 3. При **фантастичній аналогії** слід уявити фантастичні засоби або персонажей, які виконують те, що необхідне за умовами завдання. Наприклад, хотілося б, щоб дорога існувала там, де її торкаються колеса автомобіля. 4. **Особиста аналогія (емпатія)** дає змогу уявити себе тим предметом або його частиною, про який йдеться у завданні (наприклад важелем перемикання у випадку, коли йдеться про потребу в удосконаленні коробки передач автомобіля). Інакше кажучи, по-

трібно "увійти в образ" цього важеля, щоб зрозуміти всі незручності або навантаження, які він відчуває. Таке перевтілення значно зменшує інерцію мислення і дає змогу відшукати нетрадиційний вихід із ситуації.

П'ять основних принципів, що покладені в основу **М.с.**: 1. Відстрочення, тобто, спочатку здійснюється пошук нових поглядів або перспектив, а не рішень. Наприклад, перш ніж безпосередньо обговорювати типи помп для закачування води, краще, якщо сінектична група обговорить більш загальну тему: як взагалі пересувати "речі" з місця на місце. 2. Автономність об'єкта, тобто варто дозволити проблемі "мати успіх" самій по собі. Наприклад, замість бесіди про те, що зроблено відносно створення програмного забезпечення для настільної видавничої системи, група може зосередити увагу на тому, якою була б "ідеальна" настільна видавнича система. Таким чином, проблема більше, ніж потенційні технологічні рішення, стає центром дискусії. 3. Використання "банальностей", тобто звичного, для того, щоб зрозуміти невідоме. Приклад такого підходу: групі викладачів університету дається завдання скласти навчальний план з інформатики для початківців. Перш ніж фокусуватися на інформатиці, можна запропонувати групі зосередити увагу на тому, що взагалі може бути розцінено як "майстерність" у цій галузі. 4. Включення/виділення, тобто чергування загального і специфічного, з тим щоб специфічні приклади були визначені і розглядалися як частина більшого. 5. Використання метафор, аналогій для висвітлення нових поглядів.

Серед технік, що може застосовувати сінектичний модератор для сприяння креативності групи, варто виділити рух від більш загальних до більш окремих прикладів проблеми, процесу (або навпаки), використання рольових ігор і виявлення аналогій. Коли окремі члени групи відразу зосереджуються на окремому аспекті, це нерідко різко звужує перспективу, оскільки люди схильні використовувати свій попередній досвід і колишні рішення як відправну точку в нових роздумах і при прийнятті рішень. Це буквально означає: якщо групі інженерів пропонують розглянути та обговорити новий проект насосного обладнання, думки схиляються до того, як таке обладнання створювалося в минулому. Зміна перспективи в процесі обговорення загальної проблеми – як можна перемістити рідину з одного місця в інше – може дати змогу визначити радикальні нові проекти, що мають мало спільного з колишніми.

Рольова гра також може сприяти зміні бачення, перспективи. Наприклад, групі архітекторів можна запропонувати уявити себе стіною і описати, як вони при цьому почуваються або як відчувають себе у зв'язку з іншими частинами будівлі. Схожим цілям можуть слугувати і аналогії. Якщо аналогію застосовують в сінектичному засіданні, членів групи орієнтують на продукування ідей схожих, але не ідентичних об'єктам. Техніки, що використовуються для сприяння креативності у сінектичних групах, можуть бути подані у вигляді такої таблиці.

Техніки розвитку креативності у сінектичних групах

Техніки	Опис
Особисті аналогії (Personal Analogy)	Респондентам пропонується поставити себе на місце фізичного об'єкта (наприклад, стіни) або продукту і передати від першої особи, що вони відчувають у ролі такого об'єкта
Заголовок книги (Book Title)	Респондент пропонує фразу з двох слів, яка виражає суть звичної речі і вносить у неї парадокс, або спосіб думки (наприклад звичне здивування, зацікавлена недовіра)
Екскурсія (Example Excursion)	Група обговорює тему, що, на перший погляд, не стосується основної проблеми, з метою активізації думки або навпаки, відволікання від проблеми
"Доведи до відчаю" – і тебе звільнять (Force Fit – Get Fired)	Респонденти обдумують поєднання окремих ідей як компонентів однієї ідеї. При використанні техніки "ти звільнений" ідея, що продукується, має бути настільки абсурдною, що якби вона була запропонована в дійсності на роботі, керівник негайно звільнив би респондента

Літ.: *Грабовецький Б. Є.* Основи економічного прогнозування : навч. посіб. / Б. Є. Грабовецький. – Вінниця : ВНТУ, 2004; *Сорокин Б. Ф.* Философия и психология творчества : науч.-метод. пособие для аспирантов и молодых преподавателей / Б. Ф.Сорокин. – М. : Ин-т науч. информации по обществ. наукам РАН, 2001; *Gordon, William J. J.* Synectics: The Development of Creative Capacity / William J. J. Gordon. – New York : Harper & Row, 1961.

Кушнір М.О.

МЕТОД "СЦЕНАРІЮ" – метод підготовки й погодження уявлень про можливий розвиток проблемних ситуацій у вигляді сценарію. Під останнім розуміють будь-який документ, що містить аналіз наявної ситуації, а також розроблену на його основі логічну послідовність імовірного розгортання подій

або можливі варіанти розв'язання проблеми. Сценарій передбачає не тільки змістовні міркування, що дають змогу не залишити поза увагою деталі, а й містить, як правило, результати кількісного техніко-економічного або статистичного аналізу з попередніми висновками. Можна виділити два типи сценаріїв: дослідницький і нормативний. Перший тип сценарію описується від сьогодення до майбутнього, тоді як другий будується зворотним шляхом – від майбутнього стану до цього часу, щоб виявити впливи і дії, необхідні для досягнення бажаної мети. Різновидами реалізації **М.“с.”** є, наприклад, такі: отримання погодженої думки; проведення процедури незалежних сценаріїв (окремо за аспектами та процедурами погодження); використання матриць взаємодії (експертна оцінка потенційних взаємовпливів подій та ймовірності подій). Існує методологія складання сценаріїв, яка базується на попередньому визначенні простору параметрів, що характеризують систему. Ці простори будуються для послідовних дискретних інтервалів часу. Американськими вченими Абтом, Фостером і Рі запропонований цікавий метод розробки сценаріїв, що передбачає такі етапи: аналіз ситуації з визначенням основних сил і взаємовідносин; аналіз розвитку ситуації з використанням контент-аналізів, прогнозів експертів і виділення набору істотних змінних; визначення для кожної змінної відповідної вербально-числової шкали; визначення всіх значень парних взаємодій між змінними (подаються в матричному вигляді). Можливим є подання сценарію у вигляді змістовного опису, що є зручним для звітів. Групуючи сценарії в класи, можна визначити раціональну стратегію впливу на ситуацію. До сценаріїв деякою мірою наближаються науково-фантастичні (в тому числі утопічні) художні твори, що базуються на застосуванні логічного мислення і наукових уявлень.

М.“с.” використовується на етапі прогнозування розвитку галузі або розробки варіантів вирішення складної проблеми. Практично сценарій дає змогу скласти попереднє уявлення про проблему, а після цього розпочати більш формалізований її опис та розробку управлінських рішень засобами системного аналізу. В галузі державного управління на особливу увагу заслуговує поєднання написання сценаріїв з економічним аналізом “результати – витрати”. **М.“с.”** сприяє послабленню традиційності мислення та зосередженню уваги на ключових моментах розвитку ситуації в деталях, що залишаються поза увагою в процесі абстрактних міркувань. Вважається, що першим **М.“с.”** застосував Г.Кан.

Літ.: *Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса / Э. Янч ; пер. с англ. ; общ. ред. и предисл. Д. М. Гвишиани. – 2-е изд., доп. – М. : Прогресс, 1974.; *Системи* підтримки прийняття рішень / за ред. В. Ф. Ситника. – К. : Техніка, 1995; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.] ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Словник* системного аналізу в державному управлінні / Ю. П. Сурмін, Л. Г. Штика, В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

МЕТОД “ФОКУС-ГРУП” – спосіб глибокого групового інтерв'ю, що належить до групи якісних методів пізнання, сформованих у соціології на хвилі критики кількісних, структурно-функціональних методів і на досвіді використання груп у соціально-психологічних та експериментальних дослідженнях.

Однією з перших публікацій, присвячених **М.“ф.-г.”** є робота Р.Мертона, М.Фиске і П.Кендалла “Фокусоване інтерв'ю”, в якій описано використання фокус-груп для вивчання пропаганди під час Другої світової війни. Р.Мертону та його співробітникам належить тільки перший досвід використання методу, якого не вистачило для створення термінології і теорії методу. Після війни в США розпочалася реструктуризація воєнної економіки в ринкове господарство, що підштовхнуло масові маркетингові дослідження, які широко використовували фокус-групи. Освоєння методу відбулося в кінці 40-х – на початку 50-х рр. Першим дослідником, який використав **М.“ф.-г.”** в дослідженні ринку, був Т.Новак. Далі **М.“ф.-г.”** почав широко використовуватися у різних галузях практичної діяльності людей.

Важливим напрямом використання **М.“ф.-г.”** є управління. Завдання, що вирішуються за допомогою цього методу, досить різні, а саме: обґрунтування управлінських рішень та їх прийняття, виявлення соціально-психологічної реакції на них, робота з персоналом, антикризове управління та ін. Досить ефек-

тивним є застосування фокус-груп у процесі формування іміджу політичних інститутів для пошуку його істотних меж, виявлення механізмів сприйняття різними соціальними групами, для вироблення і реалізації виборчих політичних технологій, коли він застосовується як ефективний засіб зворотного зв'язку з виборцями. **М.“ф.-г.”** також застосовується в процесі розробки й перевірки ефективності різних соціальних технологій, об'єктом яких виступають соціально-психологічні процеси. Серед причин, які роблять цей метод популярним, потрібно виділити: по-перше, здатність методу проникати у внутрішній світ особистості, отримувати інформацію про цінності, позиції, мотиви і установки людей, інформацію глибоко персоніфіковану, що відображає внутрішній світ конкретної особистості; по-друге, метод дає таку індивідуальну інформацію, яку можна узагальнити на цілу спільноту; по-третє, метод дуже економний – він потребує відносно невеликих фінансових витрат порівняно з майже усіма методами соціології, особливо з масовими опитуваннями. За допомогою цього методу досить швидко досягаються пізнавальні цілі дослідження. Разом з тим для цього методу характерні й значні недоліки, серед яких особливо значним є те, що він вимагає досить високої кваліфікації дослідника, який має володіти знаннями психології особистості й групи, а також розвиненими навичками спілкування.

Загальна ідея **М.“ф.-г.”** базується на припущенні, що шляхом деякого інтерв'ю в спеціально сформованій групі можна отримати зріз масової свідомості, який можна використати для вимірювання процесів, що цікавлять дослідника. Принципи та правила методу можна поєднувати в три групи: 1) принципи і правила побудови фокус-груп; 2) принципові аспекти організації їх роботи; 3) принципи дослідницької діяльності науковця, що оперує цим методом. У першій групі особливу роль відіграє принцип моделювання, згідно з яким створена для проведення група є моделлю суспільства або його підсистеми. Вона є специфічним різновидом малої групи, члени якої є представниками відповідних соціальних спільнот. Звідси визначаються такі правила побудови фокус-групи: її чисельність не повинна перевищувати 8-10 осіб для того, щоб усі її члени були спроможними брати участь у дискусії; відбір членів групи ведеться випадково, за правилами квотної вибірки; вони не повинні бути знайомими між собою; до початку дискусії їх не можна інформувати про тему, цілі та основні питання дискусії; для підвищення достовірності результатів чисельність фокус-груп у конкретному дослідженні має бути від двох до восьми осіб; кожний учасник фокус-групи повинен одночасно бути самим собою і представником деякої соціальної спільноти і тому усвідомлювати відповідальність за думку цієї спільноти. Друга група принципів забезпечує організацію фокус-групи. До них належать створення атмосфери довіри між учасниками дискусій, принцип фокусування, поглиблення, управління дискусією, стимулювання активності учасників, колективної взаємодії. Призначення третьої групи принципів – у забезпеченні включеного в **М.“ф.-г.”** дослідницького процесу. Це принципи гіпотез, які висуваються та перевіряються дослідником, а також принципи конкретизації, аналізу, синтезу, фіксації фактів, побудови концепції тощо.

М.“ф.-г.” є складним утворенням, поліструктурною системою, в якій міститься кілька складових. Суб'єктами організаційного та дослідницького процесів є модератор та його помічник. Сама група є моделлю реальної або умовної соціальної групи. Вона є об'єктом інформаційно-психологічної дії з боку модератора, а також джерелом інформації. Процес, що розгортається між модератором та групою, включає, насамперед, дії на групу, які побудовані в аспекті гіпотези, що перевіряється. Вони називаються гіпотетичним імпульсом. Реакція на нього фіксується модератором і дається обґрунтування висновку. Цей зріз відповідає природі експериментального пізнання. Пізнавальну діяльність **М.“ф.-г.”** можна розглядати як низку кроків: висування гіпотези – формування гіпотетичного імпульсу – уточнення реакцій – формування фактів – уточнення і фокусування незрозумілого – висування нової гіпотези – формування нового гіпотетичного імпульсу тощо до того, поки не буде ліквідована зона незрозумілого. **М.“ф.-г.”** є циклічним методичним експериментом. Важливу роль у **М.“ф.-г.”** відіграють інтегровані в нього методи пізнання: спостереження, вимірювання, порівняння, аналіз, синтез тощо. Він має багато спільного з методами групової

динаміки, "мозкової атаки", є різновидом дослідницької дискусії.

В організаційному плані **М."ф.-г."** є груповою дискусією, яку веде модератор і його помічник. Процес дискусії фіксується за допомогою аудіо- або відеозаписувальної апаратури. Розгортання фокус-групи включає кілька етапів. Перед початком роботи, як мінімум за 15-30 хв до засідання, перевіряється готовність умов роботи учасників, апаратури запису, а також проходять зустріч та фільтруючі бесіди з тими, хто прийшов на дискусію. Потім протягом 5-10 хв проводиться вступна бесіда з учасниками з метою створення дружньої атмосфери. Коли учасники займуть свої місця, модератор звертається до них зі вступною промовою, яка вводить їх у курс справи. Як правило, вступна промова включає: представлення модератора, назву його організації, ознайомлення з групою, пояснення ролі модератора, прав учасників вільно висловлювати свою думку. Середній час виступу – до 40 с.

Важливе місце **М."ф.-г."** посідає у "розбиванні льоду" або "розігріві групи". Протягом 10-15 хв знімається напруження в групі та розпочинається жива бесіда, а потім розгортається основна частина дискусії, в процесі якої модератор регулює обговорення та фокусує її увагу на проблемі дослідження. Складність діяльності модератора полягає в тому, що фокус-група є рольовою системою, учасники якої грають різні ролі: лідера думок, союзника модератора, стриманого співучасника, соромливого. Додаткові складності зумовлені тим, що деякі співучасники можуть грати деструктивні ролі: конкурента модератора, місіонера, антагоніста, уточнюючого, веселого тощо. Управління груповим процесом являє собою: по-перше, збалансування участі в дискусії, тобто забезпечення участі в ній усіх членів групи, активізацію пасивних і стримування занадто активних; по-друге, стимулювання конструктивного лідерства, але недопущення повного контролю дискусії лідерами; по-третє, боротьбу з деструктивною поведінкою; по-четверте, активне слухання як важливу умову управління дискусією, що вимагає творчості в аспекті висування та підтвердження гіпотез; по-п'яте, фокусування обговорення, яке передбачає не тільки утримання учасників в рамках дискусії, а і її поглиблення та всебічне розкриття; по-шосте, концентрування обговорення, тобто підвищення ефективності, щільності дискусії, що передбачає стислість, лаконізм, точність, продуманість висловів, стимулювання тем тощо; по-сьоме, організацію внутрішньогрупової взаємодії, яка забезпечує ефект синергії, отримання нового знання. Після завершення обговорення модератор дякує кожного респондента за участь в обговоренні, зазначає, що в сусідній кімнаті перебувають співучасники другої фокус-групи і з ними не можна обговорювати зміст дискусії, а також дає пояснення щодо оплати участі в дослідженні.

Дослідницька діяльність в **М."ф.-г."** включає низку етапів. По-перше, це розробка програми дослідження, яка містить постановку цілей та формулювання завдань, визначення об'єкта та предмета дослідження, а також формулювання проблеми, яку потрібно вирішити. На цьому етапі визначаються вимоги до інформації, яку необхідно отримати, встановлюються межі дослідження, формулюється та уточнюється перелік питань. Потім визначається кількість груп з уточненням їх складу та місця проведення, а також розробляється анкета для фільтрування респондентів. Після цього готується тематичний перелік запитань групового інтерв'ю. Завершується етап підготовкою календарного плану дослідження з відповідними термінами виконання етапів, бюджет та кошторис витрат. По-друге, дослідницькі пошуки самого модератора в процесі дискусії, що відіграють важливу роль. По-третє, аналітичне опрацювання результатів, що завершує дослідницьку діяльність, яке включає: чітку кваліфікацію та опис отриманих результатів; співвідношення отриманих результатів та дослідницької концепції і вимог замовника; пошук кодувальних категорій та створення понятійного апарату; упорядкування зібраних даних та ідей, які виникли в процесі вивчення цих даних; інтеграція концепції, формування зв'язків між категоріями та створення організованої системи категорій; групування даних. Завершується робота складанням звіту за результатами дослідження, який включає вступ, цілі, методологію, результати і рекомендації щодо їх використання.

Літ.: *Белановский С. А.* Метод фокус-групп / С. А. Белановский. – М. : Магистр, 1996; *Белановский С. А.* Методика и техника фокусированного интервью / С. А. Белановский. – М. : Наука,

1993; *Методы* сбора информации в социологических исследованиях / отв. ред. В. Г. Андреенков, О. М. Маслова. – М. : Наука, 1990. – Кн. 1; *Мертон Р.* Фокусированное интервью / Р. Мертон, М. Фиске, П. Кендалл ; пер. с англ. под ред. С. А. Белановского. – М. : Ин-т молодежи, 1991; *Ноэль Э.* Массовые опросы. Введение в методику демоскопии / Э. Ноэль. – М. : Аваэстра, 1993; *Погосян Г. А.* Метод интервью и достоверность социологической информации / Г. А. Погосян. – Ереван : [б.и.], 1985; *Сурмин Ю. П.* Методология и методы социологических исследований : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2000.

Сурмін Ю.П.

МЕТОД ФОРМАЛЬНО-ЛОГІЧНОГО АНАЛІЗУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ БАЗ (англ. method of formal-logical analysis legal bases) – спосіб виявлення прогалин у нормативно-правових базах, запропонований В.Д.Бакуменком. В основу **М.ф.-л.а.н.-п.б.** покладена ідея, що кожна проблемно-орієнтована нормативно-правова база регулює, по суті, певну сферу діяльності. Тому першим етапом дослідження є системний аналіз сфери діяльності, що підлягає правовому регулюванню, за допомогою методу "дерева цілей". Сфера діяльності, що досліджується, спочатку розбивається на кілька основних напрямів діяльності. Далі кожен напрям деталізується у видах діяльності, що складають цей напрям. Таким чином, проблемно-орієнтована сфера діяльності подається у вигляді дворівневого "дерева цілей". Наступним етапом аналізу є системне подання нормативно-правової бази, що регулює цю сферу діяльності, у вигляді ієрархії нормативно-правових актів за їх юридичною силою.

Заключним етапом аналізу є композиція (проекція) ієрархії нормативно-правових актів за їх юридичною силою на "дерево цілей" у даній сфері діяльності. У результаті отримуємо картину наповненості правового поля, зокрема наявності прогалин у правовому регулюванні даної сфери діяльності.

Як розвиток цього методу слід розглядати деталізацію видів діяльності за видами робіт. На відміну від традиційних підходів, які більше орієнтовані на традиційні галузі права (наприклад цивільне право, кримінальне право, адміністративне право тощо), пропонується підхід до систематизації законодавства на основі виділення проблемно-орієнтованих сфер діяльності, що підлягають правовому регулюванню, і створення відповідних проблемно-орієнтованих нормативно-правових баз. Відповідно до цього підходу, а також спираючись на загальновідому методологію системного аналізу, зокрема структурне моделювання, методи експертних оцінок, методи прийняття рішень, застосовано типову методико-технологічну схему формування проблемно-орієнтованих *баз нормативно-правових*.

Здійснюваний згідно з даним методом формально-логічний аналіз передбачає низку етапів, у результаті виконання яких отримуємо ієрархічну структуру нормативно-правової бази, систематизовану за напрямами та видами досліджуваної сфери діяльності, а також за юридичною силою нормативно-правових актів.

Для зручності практичного користування, зокрема наповнення цієї структури документами та їх аналізу, застосовуються узагальнені форми – нормограми. Для кожного виду діяльності використовується окрема нормограма. Розроблені форми нормограм заповнюються на підставі наявності нормативно-правових документів і ступеня вирішення за їх допомогою питань правового регулювання досліджуваної сфери діяльності. Кожна з нормограм охоплює певну частину нормативно-правових документів, а сукупність нормограм є, фактично, відображенням структури (моделлю) діючої нормативно-правової бази. Незаповнений документами простір моделі, особливо на рівні законів, дає підстави робити висновки про необхідність її розвитку.

Ситуаційний аналіз здійснюється за допомогою методів експертних оцінок (як індивідуальних, так і колективних) з метою виявлення прогалин та суперечностей у чинній проблемно-орієнтованій нормативно-правовій базі в процесі її практичного застосування. Процедура опитування експертів проводиться у кілька етапів. Вона поєднує в собі як індивідуальні методи опитування за допомогою анкет, так і колективні методи на кшталт "мозкового штурму" та комісій.

На першому етапі формально-логічного аналізу нормативно-правової бази діяльності, що аналізується, розробляються анкети експертного опитування для виявлення пропозицій з її вдосконалення, визначення остаточного переліку нормативно-правових

актів, що регулюють кожний з видів діяльності, а також проблем, які виникають під час застосування норм цих документів. Такі анкети доцільно розробляти на основі ієрархії видів діяльності. При цьому основна увага приділяється насамперед проблемам, що створює сама чинна нормативно-правова база в діяльності; тим питанням, які опинились поза межами правового регулювання; оцінці ступеня ефективності застосування діючих нормативно-правових актів.

На другому етапі для проведення опитування необхідно визначити перелік організацій та експертів з числа керівників та працівників в обраній сфері діяльності.

На третьому етапі проводяться два тури анкетного опитування з уточненням змісту анкети за результатами першого туру. Обробка результатів анкетування здійснюється на тлі безпосередніх зустрічей з експертами для уточнення правових проблем та узгодження думок експертів.

На четвертому етапі результати опитування піддаються аналітичній обробці. За її результатами формується перелік суперечностей між вимогами діяльності та її нормативно-правовим забезпеченням.

Правовий аналіз документів здійснюється за допомогою методів аналітичної експертної оцінки фахівцями-юристами з метою вивчення діючих нормативно-правових документів на предмет виявлення недосконалих або нездійснених документів з погляду норм права, виявлення внутрішніх суперечностей та невідповідностей чинної діяльності, а також її гармонізації з міжнародними нормами права та законодавством України. Застосування наведеної методики для аналізу будь-якої діяльності дає змогу вдосконалити чинну нормативно-правову базу шляхом: її систематизації; виявлення в ній суперечностей та прогалин; визначення необхідного та достатнього складу; визначення напрямів та розроблення конкретних пропозиції щодо удосконалення і розвитку чинної діяльності.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Керимов Д. А.* Законодательная техника : науч.-метод. и учеб. пособие / Д. А. Керимов. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1998; *Підготовка* законів та управління нормотворчістю в країнах Центральної та Східної Європи. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

Бакуменко В.Д.

МЕТОДИ АНАЛІЗУ – способи отримання знань про об'єкт, процес, явище через його розділення на частини та вивчення їх особливостей та взаємозв'язків. Серед поширених методів аналізу можна назвати такі: декомпозиція, тобто розклад на складові частини систем, процесів, проблем, процедур; виявлення прямих та зворотних зв'язків між складовими елементами об'єкта аналізу; класифікація, тобто розподіл множини на підмножини за певними ознаками; редукція, тобто зведення структури об'єкта до більш простої; оцінювання як систематичне застосування методів дослідження для характеристики елементів об'єкта аналізу; формалізація, тобто відображення результатів мислення в точних поняттях, твердженнях; умовивід, тобто розумова дія, що пов'язує думки різного змісту в низку посилок та наслідків; застосування логічних прийомів, а саме індукції (формулювання висновків від часткового до загального); дедукції (формулювання висновків від загального до часткового); формулювання висновків з понять на підставі тотожності, формальної логіки, за аналогією, від протилежного; виведення норм (більш конкретних із більш загальних); кореляційний аналіз, тобто виявлення взаємного зв'язку, взаємозалежності, співвідношення елементів аналізу, їх імовірнісної або статистичної залежності; інтерполяція, тобто знаходження проміжних значень параметрів за низкою логічних або статистичних даних; екстраполяція, тобто поширення висновків щодо певних аспектів на проблему (процес) у цілому та на її подальший розвиток; моделювання, тобто дослідження проблем, процесів або систем шляхом побудови та вивчення їх моделей, зокрема структурних, що відображають взаємозв'язки між елементами об'єкта аналізу, і функціональних моделей, які віддзеркалюють комплекс функцій об'єкта аналізу та його елементів; імітація, тобто проведення експериментів на моделі реальної ситуації з метою з'ясування, як змінюватиметься ситуація в просторі та часі; побудова дерева цілей, що являє собою структуровану, побудовану за ієрархічним

принципом сукупність цілей системи, процесу, проблеми, в якій виділені головна мета та підцілі нижчих рівнів, а також дерева рішень, яке являє собою схематичне зображення складного процесу прийняття рішень; експертиза, тобто мотивовані висновки або оцінки фахівця-експерта (або фахівців) щодо певного питання, проблеми; визначення та розподіл пріоритетів, тобто першочерговості вирішення проблем щодо термінів або ресурсного забезпечення; евристика, тобто спеціальні неформальні методи вирішення завдань шляхом продуктивного творчого мислення (евристичної діяльності); елімінування, тобто виключення з розгляду ознак, факторів, показників, що не пов’язані з цим процесом, явищем; виділення релевантної інформації для прийняття рішень, тобто даних під конкретне завдання; забезпечення репрезентативності, тобто представництва цілого (системи, процесу, проблеми) його частинами; врахування факторів невизначеності та ризику, тобто ймовірності отримання певних результатів за умов наявності численних джерел та параметрів впливу на об’єкт аналізу; врахування людського фактора.

Літ.: *Браун М. Пол.* Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / М. Пол. Браун. – К. : Основи, 2000; *Всемирная* энциклопедия: Философия / гл. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. – М. : АСТ, Минск : Харвест, Соврем. литератор, 2001; *Кондаков Н. И.* Логический словарь-справочник / Н. И. Кондаков. – М. : Наука, 1975; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала. – К. : Міленіум, 2003.

Сурмін Ю.П.

МЕТОДИ БАГАТОКРИТЕРІАЛЬНОГО ВИБОРУ – методи, за допомогою яких здійснюються порівняння та багатокритеріальний вибір з множини альтернативних варіантів у процесі прийняття управлінських *рішень. До* **М.б.в.** відносять такі. *Метод виділення множини парето-оптимальних альтернатив*, під якими розуміють “недомінуючі” альтернативи, у яких значення критеріїв такі, що при переході до будь-якої іншої альтернативи значення якого-небудь (або кількох) з критеріїв не поліпшуються без погіршення значення хоч б одного з інших критеріїв. Таким чином, парето-оптимальними є альтернативи, що переважають інші за кожним із критеріїв. *Метод головного критерію*, згідно з яким один із критеріїв приймається як основа вибору, а решта враховуються у вигляді обмежень, що визначають сферу допустимих альтернатив. Перевагою методу є порівняна простота побудови узагальненого критерію вибору, а основним недоліком – те, що альтернативи оцінюються тільки за одним критерієм, а значення інших, якщо вони задовольняють обмеження, не враховуються. *Методи адитивних і мультиплікативних перетворень* передбачають формування узагальненого критерію оцінки альтернатив як суми або добутку часткових критеріїв, що мають деякі вагові коефіцієнти. Застосування цих методів передбачає дотримання двох умов: критерії оцінки мають вимірюватися одними і тими самими одиницями; вони мають задовольняти умови адитивності. Методи дуже часто використовуються, якщо порівняння альтернатив здійснюється за економічними критеріями. Недолік методів – необмежена можливість компенсації, тому альтернатива з дуже малим або великим значенням якогось одного критерію буде визнаватися найкращою, навіть якщо за всіма іншими критеріями вона є значно гіршою. Для усунення цього недоліку вводяться діапазони допустимих значень критеріїв. *Методи визначення відстані до ідеальної альтернативи*, в яких узагальнена якість альтернатив оцінюється відстанню між прийнятою ідеальною і розглядуваною альтернативами. Чим менша ця відстань, тим краща альтернатива. У цих методах результат залежить від масштабу одиниць критеріїв, тому їх можна застосовувати лише тоді, коли ці масштаби однакові, а критерії мають подібний зміст. *Метод визначення коефіцієнта кореляції* передбачає, як і в попередніх методах, порівняння кожної альтернативи з ідеальною за допомогою спеціально обчислюваного коефіцієнта кореляції. Критерії можуть вимірюватися різними одиницями, що вимагає нормалізації їх критеріїв та вагових коефіцієнтів. *Експертні методи на основі теорії багатовимірної корисності* передбачають об’єднання критеріїв, тобто формування узагальненого критерію оцінки альтернатив як суми часткових критеріїв з деякими ваговими коефіцієнтами. Як значення критеріїв, так і вагові коефіцієнти визначаються на основі думок експертів шляхом їх попереднього опитування. Оскільки критерії

мають, як правило, різний зміст: одні з них є кількісними, а інші – якісними, то для їх об'єднання застосовуються бальні шкали оцінок. З метою переходу до таких шкал експертним шляхом призначаються бальні оцінки різним рівням якісних показників, а діапазони можливих значень кількісних показників розбивають на інтервали, яким також призначаються бальні оцінки.

Літ.: *Денисов А. А.* Теория больших систем управления / А. А. Денисов, Д. Н. Колесников. – Л. : Энергоатомиздат. Ленингр. отд-ние, 1982; *Подиновский В. В.* Парето-оптимальные решения многокритериальных задач / В. В. Подиновский, В. Д. Ногин. – М. : Наука, 1982; *Тронь В. П.* Стратегія прориву : монографія / В. П. Тронь. – К. : Вид-во УАДУ, 1995; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.] ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Кравченко С.О.

МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕАГУВАННЯ НА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ – сукупність засобів, способів і прийомів впливу органів державної влади на події, явища, процеси інші чинники, які породжують небезпеки реалізації національних інтересів. **М.д.р.з.н.б.** суттєво залежать від вибору концептуального підходу щодо реагування на загрози національній безпеці, під яким розуміється система прийнятих на офіційному рівні принципів, підходів та поглядів стосовно механізмів щодо захисту національних цінностей та реалізації національних інтересів.

Вибір концептуальних підходів щодо реагування на загрози національній безпеці передбачає:

1. Визначення політичної і геостратегічної позиції держави у світі, реального і потенційного статусу держави у геополітичному просторі, союзників держави під час реалізації та захисті її національних інтересів.
2. Визначення національних цінностей, інтересів і цілей держави.
3. Визначення загроз життєво важливим національним інтересам.
4. Визначення намірів держави щодо захисту своїх національних інтересів та обсягу ресурсів, сил та засобів, що планується для цього задіяти.

Кожна фаза соціального конфлікту потребує конкретного набору заходів з його локалізації і відвертання, застосуванню яких має бути притаманний комплексний характер. Локалізація, нейтралізація (зниження рівня) загрози, запобігання загостренню конфлікту, зокрема військовому, передбачає систему заходів, зокрема політичні, дипломатичні, економічні та ін.

Політичні заходи, як правило, передбачають: зустрічі (офіційні, неофіційні) глав держав і урядів, політичних делегацій; переговори і консультації з активізації міждержавних відносин; проведення нарад, конференцій керівництва воєнно-політичних союзів для оцінки загроз і вироблення рекомендацій для спільних дій; оголошення ультимативних вимог державам-агресорам; використання міжнародних інститутів (ООН, ОБСЄ та ін.) для прийняття санкцій щодо держав, які дестабілізують міжнародне становище.

Дипломатичні заходи передбачають: активізацію переговорів з питань, що спричиняють напруженість у відносинах держав; зміцнення заходів довіри; організацію (перенесення, відміна) візитів політичних лідерів, державних делегацій; передачу керівництву держав, дипломатичним службам нот, вимог, меморандумів, роз'яснень у зв'язку із ситуацією, що склалася; скорочення чисельності персоналу посольств, консульств і представництв, вивіз членів сімей дипломатів; розрив дипломатичних відносин.

Економічні заходи передбачають: припинення (розширення) зовнішньоекономічних зв'язків, проведення переговорів з торговельно-економічних проблем; укладення (продовження) довгострокових договорів на взаємовигідній основі; припинення переговорів про розширення торгово-економічної співпраці; зменшення (припинення) кредитів, вкладення інвестицій, введення ембарго на постачання сировинних енергоносіїв; здійснення блокади повітряних, наземних і морських кордонів; повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо та інших зв'язків.

Правові заходи передбачають: висування вимог (на офіційному рівні) щодо дотримання норм міжнародного права, положень договорів та угод; підписання двосторонніх і багатосторонніх договорів та угод для врегулювання правових взаємовідносин; використання юридичних засобів (переговори, посередництво, примирення, судові розгляди, звернення до регіональних органів, укладення угод); використання міжнародних правових інститутів (наприклад, суд ООН та ін.).

Військові заходи, як правило передбачають: демонстрацію переведення регулярних збройних сил на штати воєнного часу; демонстрацію переведення резерву на військове положення; формування нових з'єднань і частин; перебазування і розосередження сил і засобів флоту, ВПС; демонстрацію оперативного розгортання з'єднань і частин уздовж кордону; виведення військ з пунктів постійної дислокації і розгортання військ прикриття уздовж державного кордону; офіційні заяви про підвищення ступеню бойової готовності військ (сил); нарощування складу чергових сил і засобів; організацію цілеспрямованого збору розвідданих у прикордонних районах; приведення стратегічних ядерних сил у вищий ступінь бойової готовності; подачу ядерних боєприпасів до засобів доставки.

Інформаційно-психологічні (ідеологічні) заходи передбачають: активізацію пропаганди щодо необхідності дотримання міжнародних договорів і угод; здійснення інформаційно-психологічного впливу на держави з метою утримання їх від надання допомоги країнам, які готують конфлікт (або беруть участь у конфлікті); здійснення ідеологічного, пропагандистського і психологічного впливу на конфліктуючі сторони; інформування населення і військ (сил) про причини й дійсні цілі конфлікту; психологічні операції для запобігання розпалювання національної ворожнечі, шовіністичних та інших деструктивних настроїв; зрив психологічних операцій на міжнародному рівні й усередині країни.

Літ.: *Богданович В. Ю.* Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, М. Ф. Єжеєв. – К. : НАДУ, 2008; *Горбулін В. П.* Засади національної безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Вид-во "Інтертехнологія", 2009; *Методи* реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, Д. Я. Кучма, А. В. Дацюк. – К. : НАДУ, 2009; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою України / Г. П. Ситник. – К : Вид-во НАДУ, 2004; *Філософія* і концептуальні засади наукового вивчення війни / В. І. Абрамов, Л. М. Будагьянц, М. М. Шевченко та ін. – К. : НАОУ, 2007.

Шевченко М.М.

МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – систематизовані способи владного впливу державних органів на процеси суспільного і державного розвитку, діяльність державних структур і конкретних посадових осіб, що приводять до вирішення поставлених управлінських завдань на основі знання певних принципів державного управління. **М.д.у.** безпосередньо пов'язані з практичною реалізацією державної влади, її керуючим впливом на об'єкти державного управління відповідно до інтересів і волі держави, із забезпеченням реалізації цілей і функцій державного управління, оскільки в них містяться механізми встановлення взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом державного управління, реалізації компетенції суб'єктів державного управління відповідно до їх владно-управлінських повноважень. У механізмах державного управління важливе значення надається методам, що стимулюють, активізують та спрямовують на досягнення поставлених цілей.

Існує велика кількість класифікацій, а також виділення груп **М.д.у.**, але загалом їх можна поділити на дві категорії: загальні та спеціальні. Загальні **М.д.у.**, або методи функціонування органів державної влади – це методи, з допомогою яких здійснюється державне управління, тобто розробляються, приймаються і реалізуються державно-владні рішення, здійснюється правова і організаційна державно-управлінська діяльність. Загальні **М.д.у.** поділяють на дві групи – прямого адміністративного і непрямого регулюючого впливу з боку органів державної влади на відповідні об'єкти управління. До першої групи належать методи правового регулювання, переконання, примушення тощо, до другої – виховання, стимулювання, демократизації управління, розміщення державних замовлень, маніпуляції тощо. Серед методів першої групи: *метод правового регулювання*, за допомогою якого держава через свої органи справляє вплив на суспільні відносини, даючи змогу їх учасникам здійснювати дії правового характеру, надаючи їм відповідні права і покладаючи на них певні обов'язки, а також дає можливості вибору варіантів поведінки в межах, установлених правовими нормами; метод переконання, найбільш поширений у державному управлінні, оскільки він вимагає авторитету влади, створення певних умов, соціального клімату, наявності вагомих аргументів, внаслідок чого посилюється мотивація посадової поведінки; метод примушення використовується, коли виникає загроза державній цілісності, здійснюються злочинні

діяння тощо. Усі загальні **М.д.у.** застосовуються не ізольовано, а в поєднанні (примушення здійснюється у правових формах, переконання досягається як виданням правових актів, так і організаційними методами тощо). Спеціальні **М.д.у.** – це методи, які застосовуються для забезпечення реалізації конкретних функцій або підфункцій державного управління. Виділяються такі основні групи спеціальних **М.д.у.**: адміністративні; економічні; соціально-політичні; морально-етичні; науково-аналітичні. *Адміністративні методи управління* передбачають прямий вплив на волю виконавця шляхом встановлення його обов'язків, норм поведінки і надання конкретних команд. Їх відносять до жорстких методів впливу, враховуючи такі характерні ознаки: односторонній вибір способу вирішення завдання, варіанта поведінки, однозначне вирішення ситуації, що підлягає обов'язковому виконанню; безумовна обов'язковість розпоряджень і вказівок, невиконання яких може мати наслідком різні види санкцій. Прикладами адміністративних методів є заборони, дозволи, регламентація діяльності (інструкції, порядки, методики, стандарти, норми і т. ін.), створення або ліквідація організаційних структур тощо. *Економічні методи управління* полягають у використанні різноманітних економічних механізмів впливу на об'єкти державного управління, що зумовлюються роллю економічних інтересів у житті суспільства і, відповідно, в управлінських процесах. До таких методів можна віднести, наприклад, матеріальне стимулювання, оподаткування, розподіл бюджетних ресурсів, кредитування, захист і заохочення конкуренції, створення невигідних умов для монополій тощо. *Соціально-політичні методи* передбачають роз'яснення і популяризацію певних ідей, вплив на інтереси певних соціальних груп, статус людей у суспільстві, соціальні умови їх життєдіяльності та можливості самореалізації. Серед прикладів соціально-політичних методів можна назвати інформування, пропаганду, рекламу, залучення громадян до процесів державного управління, вирішення нагальних проблем певних соціальних груп, підвищення статусу певних категорій громадян, надання їм кращих можливостей для самореалізації тощо. Морально-етичні методи базуються на зверненні до честі, гідності та совісті людей. Їх завдання полягає у формуванні в суспільстві, зокрема в державних органах, морального стану, що сприяє досягненню цілей суспільного розвитку. До морально-етичних методів можна віднести моральне заохочення і накладення стягнень (нагороди, відзнаки, грамоти, догани, публічна критика, колективний осуд тощо), встановлення моральних стандартів поведінки та контроль за їх дотриманням, виховання патріотизму, формування почуття відповідальності за справу тощо. Науково-аналітичні методи передбачають формування управлінських рішень на базі детального раціонального аналізу проблем із залученням досягнень сучасної *науки державного управління*. До науково-аналітичних належать *методи дослідження операцій*, економічного аналізу, *системного аналізу*, *аналізу політики* тощо.

Якщо адміністративні методи характеризуються прямим впливом на волю і поведінку людей за допомогою адміністративного примусу за невиконання розпоряджень, то економічні й соціально-психологічні методи – опосередкованим управлінським впливом на їх економічні і духовні інтереси та економічним і моральним примусом тих працівників, чия діяльність не відповідає установленим нормам і є неефективною. Не слід розраховувати на автоматичну дію цих методів і вкрай важко визначити не тільки силу їх впливу на індивідів і групи людей, але й на кінцевий ефект. Це пов'язано з тим, що економічні методи, які забезпечують матеріальне стимулювання колективів і окремих працівників, побудовані на використанні економічних механізмів, а соціально-психологічні методи, які забезпечують їх моральне стимулювання, засновані на використанні соціальних механізмів (система взаємовідносин у колективі, задоволення соціальних і духовних потреб тощо).

Літ.: *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Браун П.* Посібник з аналізу державної політики / П. Браун ; пер. з англ. – К. : Основи, 2000; *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львів. Політехніка", 2002; *Словник* системного аналізу в державному управлінні / Ю. П. Сурмін, Л. Г. Штика, В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник /

А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О., Туленков М.В.

МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ КРИЗИ – сукупність засобів антикризового управління, що охоплює відповідні принципи, підходи, практики, конкретні інструменти та технології. Серед принципів і підходів успішного антикризового управління виділяються: системний і комплексний підходи, що передбачають системну та багатосторонню аргументованість заходів подолання кризи; синергетичний підхід, який передбачає пошук в точках біфуркації найбільш перспективних напрямків розвитку, здійснення таких дій, які ведуть до помноженого позитивного ефекту; принцип об'єктивності, який передбачає отримання і використання об'єктивної інформації, відокремлення її від оцінок, бажань і відчуттів; принцип наукового супроводу кризи та антикризових дій, що передбачає розвиток антикризового експертного співтовариства, організацію наукових досліджень, постійного моніторингу кризових процесів; принцип громадянського миру і громадянської підтримки антикризових заходів орієнтує на постійну взаємодію державних управлінців з громадянським суспільством, підвищення рівня розуміння ним суті кризи та антикризових заходів, набуття позитивного ставлення до антикризових змін; принцип адекватності й технологічності заходів з подолання кризи; принцип зворотного зв'язку, що передбачає корекцію дій щодо подолання кризи після їх реалізації залежно від результатів; принцип команди на чолі з ефективним керівником інтегрує в собі командну роботу на чолі з формально-інструментально-неформальним лідером на всіх етапах кризи. Поведінка людей у кризових ситуаціях різних епох характеризувалася індивідуальними, груповими і національними антикризовими практиками, недоліки і переваги яких представлені у наведеній нижче таблиці.

Характеристика антикризових практик

Гасло антикризової практики	***Переваги***	***Недоліки***
"Рятуйся, хто як зможе!"	Швидка евакуація із зони кризи	Нікуди бігти за світової глобальної кризи
"Підтримаємо незахищені верстви населення, інші рятуються самі"	Посилення захищеності незахищених верств населення	Зростання навантаження на середній клас, погіршення його стратифікації
"Рятуймося разом!"	Мобілізація суспільства на боротьбу з кризою	Небезпека виникнення паніки
"Завалимо кризу ресурсами, якщо їх немає, то візьмемо кредити і засиплемо яму кризи"	Можливість швидкої зупинки кризи	Перевитрата ресурсів, важко утримати подальше сповзання до ями кризи
"Мобілізуємо населення, затягнемо пояси, знизимо споживання"	Мобілізація суспільства на боротьбу з кризою, перерозподіл ресурсів з споживання на антикризові заходи	Зниження споживчого попиту бідних і середніх верств, стримування товарно-грошових відносин
"Централізуємо систему управління, посилимо контроль"	Підвищення керованості, включення централізовано-ієрархічних інструментів управління	Відсутність контролю і корекції помилок верхніх ланок управління
"Висунемо харизматичного лідера нації"	Об'єднання суспільства навколо лідера з високим рівнем довіри до нього	Помилковий харизматизм, нездатність лідера до ефективного управління
"Звузимо сферу ринку, посилимо контроль за цінами і розподілом ресурсів"	Стримування ринкової стихії державним контролем за цінами	Стримування розвитку ринкової економіки
"Скоротимо апарат управління, ліквідуємо зайві його ланки"	Ліквідація зайвих ланок в апараті управління, підвищення його професіоналізму	Імітація скорочення, усунення з апарату опонентів-професіоналів
"Підвищимо податки, збори, мито"	Швидке отримання фінансових ресурсів	Зниження стимулів економічного зростання
"Відвернути населення від кризи за допомогою розваг та інформаційної гри"	Відволікає населення від паніки, ажіотажного попиту, міграції і т.ін.	Стримує усвідомлення кризи та формування антикризової поведінки
"Висунемо національну ідею, ідеологему, сформуємо мотивацію"	Цільова консолідація суспільства, спонукання людей до антикризових дій	Труднощі формування, значні витрати на пропаганду, формування мотивації
"Приймемо ефективні закони для боротьби з кризою"	Формування нормативно-правової основи антикризових дій	Абсолютизація ролі законів у подоланні кризи
"Введемо режим економії, насамперед, за рахунок запровадження ресурсозберігаючих технологій"	Зниження витрат, формування додаткових ресурсів	Помилки політики економії, що ведуть до гальмування антикризових програм
"Навчимо населення антикризової поведінки"	Недопущення паніки, чітка організація життєвих програм та поведінки населення	Неефективність самих програм та тренерів
"Створимо концепцію, стратегію, програму та плани боротьби з кризою"	Наявність системи технологічних антикризових дій	Нереалістичність, нетехнологічність, ресурсна незабезпеченість антикризових стратегій, програм, планів
"Впровадимо інноваційні технології"	Оновлення виробництва	Значні витрати ресурсів, яких немає
"Посилимо роль держави як центру боротьби з кризою"	Узгодженість дій органів державної влади	Тиск держави на бізнес, організації громадянського суспільства

Аналіз наведених у таблиці практик з їх інструментами та методами дозволяє зробити висновки про те, що успішні антикризові практики повинні являти собою складні науково обґрунтовані й забезпечені ресурсами багаторівневі технології, що включають чотири блоки дій: 1. Діагноз кризи, визначення її типу, етапу й механізму. 2. Оцінку можливостей виходу із кризи в аспекті внутрішніх ресурсів, зовнішніх умов, чинників і ресурсів, при-

хильників, супротивників та можливостей команди. 3. Формування передумов виходу з кризи, у складі яких виділяються: створення команди, вироблення концепції, програми і технології, створення організації та формування ресурсів. 4. Вихід із кризи, тобто реалізацію програми і технології, розширення соціальної бази реформ, моніторинг проблем і змін, що відбуваються, коригування програми та технологій.

Важливою особливістю державного управління в умовах кризи є поєднання ринкових механізмів із державним регулюванням шляхом використання нормативно-правових, фінансових, організаційних, ціннісно-регулятивних та інших методів.

Літ.: *Антикризисное* управление : учебник / под. ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2001; *Плотинский Ю. М.* Теоретические и эмпирические модели социальных процессов : учеб. пособие для высш. учеб. заведений / Ю. М. Плотинский. – М. : Издат. корпорация "Логос", 1998; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003; *Уткин Э. А.* Антикризисное управление / Э. А. Уткин. – М. : Тандем, 1997; *Яковец Ю. В.* Циклы. Кризисы. Прогнозы / Ю. В. Яковец. – М. : Наука, 1999.

Сурмін Ю.П.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОПЕРАЦІЙ – методи розробки кількісно обґрунтованих рекомендацій щодо вирішення завдань управління операціями. **М.д.о.** передбачають розроблення математичної моделі ситуації та її наступний аналіз шляхом надання змінним моделі різних кількісних значень з метою виявлення варіантів розвитку ситуації внаслідок тих чи інших управлінських впливів. До основних завдань, що вирішуються за допомогою **М.д.о.**, відносять: управління запасами, пов'язане з визначенням необхідних розмірів ресурсів за умови, що зберігання потребує певних витрат; розподіл обмежених ресурсів між споживачами, кожний з яких використовує їх з різною ефективністю; завдання обслуговування, які передбачають розподіл їх у чіткій послідовності; вибір маршруту й упорядкування робіт у часі; завдання, пов'язані із заміною застарілого обладнання; пошук рішення шляхом раціонального вибору можливостей; завдання теорії ігор, які досліджують раціональні стратегії поведінки в ситуаціях, де кінцевий результат залежить від поведінки не тільки суб'єкта, а й опонента, цілі якого суперечать цілям досліджуваної операції.

До **М.д.о.** відносять методи математичного програмування, теорії ігор, масового обслуговування тощо. Зокрема, методи математичного програмування, в тому числі лінійного, динамічного, стохастичного та іншого програмування, вирішують завдання оптимізації цільової функції при заданих обмеженнях. Методи теорії ігр передбачають розроблення моделі аналітичної гри низки учасників, поведінка кожного з яких описується відповідною функцією. Кожний учасник гри вибираючи параметри, що контролюється ним, прагне максимізувати певний критерій. Методи масового обслуговування полягають у побудові алгоритмів та розробленні моделей масового обслуговування, наприклад у вигляді направлених графів.

У державному управлінні найбільш поширеними завданнями, для вирішення яких доцільно використовувати **М.д.о.**, є оптимізація розподілу ресурсів між різними напрямами діяльності, програмами, проектами тощо. Наприклад, багато завдань розподілу обмежених державних ресурсів між різними напрямами діяльності у тій чи іншій суспільній галузі можуть бути сформульовані як завдання математичного програмування. Методи теорії ігор є досить ефективними для вирішення завдань розподілу ресурсів у конкурентному середовищі. Методи масового обслуговування можна використовувати для проектування організаційних систем надання публічних послуг.

Корисність **М.д.о.** зумовлюється тим, що чим більше проблем при прийнятті рішень можна змоделювати та сформулювати в кількісній формі, тим менше у керівників потреб у спрощенні й схематизації управлінських ситуацій. Комп'ютерна підтримка дає змогу у певний час аналізувати математичні моделі, що близькі за складністю до реальності. Водночас **М.д.о.** лише допомагають тим, хто приймає рішення, надаючи їм науково обгрунтовані кількісні дані.

Літ.: *Бруяцкий Е. В.* Математические методы в задачах управления наукой / Е. В. Бруяцкий, Л. П. Смирнов. – К. : Наук. думка, 1973; *Денисов А. А.* Теория больших систем управления / А. А. Денисов, Д. Н. Колесников. – Л. : Энергоатомиздат. Ленингр. отд-ние, 1982; *Методы* принятия решений / М. Эддоус, Р. Стэнсфилд ; пер. с англ. под ред. чл.-кор. РАН И. И. Елисеевой. – М. : Аудит: ЮНИТИ, 1997; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – 3-е изд., перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998.

Кравченко С.О.

МЕТОДИ ЕВРИСТИЧНІ (грец. heurisko – знаходжу, відшукую, відкриваю) – систематизовані способи, які використовуються у відкритті нового, вирішенні завдань, у яких людина не може скласти точний алгоритм їх вирішення. До евристичних прийомів, або методів активізації творчості, нестандартного мислення відносять зазвичай низку методів генерації варіантів розв'язання проблеми на основі притаманної людині здатності до творчої діяльності. Їх застосовують тоді, коли звичайні рутинні методи, що базуються на аналізі минулого досвіду та теперішніх умов, не дають змоги вибрати спосіб вирішення. Особливо широко ці прийоми використовують у стратегічному аналізі для прогнозування розвитку економічної ситуації.

Усі **М.е.** поділяються на дві великі групи – методи неспрямованого пошуку (“мозкової атаки”, “експертних оцінок”, “колективного блокнота”, “контрольних питань”, “асоціацій та аналогій”, ділові ігри та ситуації, кібернетичні наради) та методи спрямованого пошуку (морфологічний метод, алгоритм вирішення винахідницьких завдань.

М.е. використовуються і для вирішення завдань державного управління. Вони сприяють мобілізації інтелектуальних можливостей, спрямовані на активізацію інтуїції та досвіду фахівців. В основу цих методів покладено поняття “правдоподібне міркування”, яке ввів у науковій обіг Д.Пойа. Значний внесок у становлення творчих методів зробив засновник методу “мозкової атаки” А.Осборн, засновник сінектики (у перекладі з грецького – “спільне просування вперед”) Дж.Принц та розробник технік стимулювання творчості Е. де Бено. На евристичних методах базується технічна творчість і теорія вирішення винахідницьких завдань. На основі дослідження Д.Ріттер та М.Бросарда “Творчі методи” побудована така їх класифікація (див. таблицю).

Евристичні методи

Назва методу	*Характеристика*
“Мозкова атака” 6-3-5	У процесі беруть участь 6 осіб, які записують по 3 ідеї по проблемі протягом 5 хв
Класична “мозкова атака”	Збирається команда, члени якої під керівництвом ведучого в атмосфері свободи та відсутності критики і дискусій генерують нові ідеї із сформульованої проблеми протягом 10-15 хв, які потім аналізуються творчою групою
Уявна “мозкова атака”	Як і в класичній “мозковій атаці”, чітко формулюється проблема, але вона складається із суб'єкта (хто діє?), дієслова (дії) та об'єкта (над ким або над чим реалізується дія). Далі усе відбувається за схемою класичної “мозкової атаки”. Потім виявляються основні елементи проблеми або формулюється мета
Схема знань	Збирається команда із 4-6 учасників, чітко формулюється мета або проблема. Далі генерується нижній рівень деталізації, який має назву “Ініціативи” і за яким проводиться “мозкова атака”.
Схема роздумів	Схожа зі схемою знань. Задається тема або подається малюнок, далі генеруються ідеї за даною темою методом “мозкової атаки”. Для кожної важливої ідеї проводиться пряма лінія від головної теми. Для кожної нової ідеї приймається рішення, чи є вона новою темою або варіацією наявної ідеї, після чого процес повторюється
Структурування записів	Збирається команда експертів з проблеми обговорення. Визначаються параметри для вирішення проблеми, які є незалежними один від одного та спроможними давати завершене вирішення проблеми. У рамках кожного параметра генеруються мінімум дві опції – альтернативи в рамках параметра
Картинки-асоціації	Використовуються картинки-асоціації або приклади з природи (біотехніки), що сприяє творчості та незаангажованості. Після обговорення картинок, чітко визначається проблема та реалізується “мозкова атака” 6-3-5
Переформатування проблеми	Це евристичний перерозподіл, формулювання нового підходу до проблеми. Формулюється завдання або визначається можливість удосконалення проблеми. При цьому вводяться обмеження щодо формулювання проблеми та даються кращі її формулювання, проблема подається як частина системи, деталі обговорюються командою для виявлення зв'язку між кожною деталлю та метою. Далі відбувається переформатування проблеми
Ієрархія мети	Перед командою чітко формулюється мета, яка обов'язково включає дієслово, далі – низка можливих цілей, потім відбувається їх обговорення з використанням “мозкової атаки”, аналізується цільовий список, на основі відповідного критерію формулюється фокусована мета, яка перебуває на більш ефективному рівні
TILMAG	Побудова ідеальних рішень за допомогою асоціацій та аналогій. Спочатку чітко формулюється проблема та виявляються методом “мозквої атаки” ідеї щодо її вирішення, далі наводиться визначення елементів ідеального рішення, будується асоціативна матриця, принципи кожної асоціації переносяться на проблему
Словесні асоціації та аналогії	Установлення зв'язків та аналогій шляхом чіткого визначення проблеми та використання методу “мозкової атаки” та визначення джерела стимулюючих слів, формулюються асоціації або аналогії, які викликані малюнком або живим об'єктом за методом “мозкової атаки”, сформульовані ідеї переформатуються у проблеми

М.е. в державному управлінні ефективні при вирішенні принципово нових завдань, які пов'язані з аналітичною діяльністю, проектуванням, розробкою стратегічних та програмних документів, формуванням прогнозів.

М.е. менш чітко визначені, ніж алгоритмічні, й не завжди дають змогу отримати оптимальне рішення. Але їх застосування дає можливість радикально зменшити складність завдання та значно знизити витрати інтелектуальних зусиль на прийняття рішення. **М.е.** мають важливе зна-

чення на етапі визначення цілей і завдань видів діяльності, що пов'язані з творчістю, оскільки дають змогу робити це нетривіально та суттєво покращити їх формулювання. Недоліками **М.е.,** що далеко не завжди дають змогу найкраще вирішити поставлені завдання, є залежність від творчих якостей і професіоналізму фахівців, які їх використовують, та значний ступінь невизначеності процедур.

Літ.: *Вуджек Т.* Как создать идею / Т. Вуджек. – СПб. : Питер Пресс, 1997; *Де Боно Э.* Латеральное мышление / Э. де Боно. – СПб. : Питер Паблишинг, 1997; *Де Боно Э.* Рождение новой идеи. О нешаблонном мышлении / Э. де Боно. – М. : Прогресс, 1976; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Перкинг Давид.* Как стать гением, или искусство взрывного мышления / Д. Перкинг ; пер. с англ. В. М. Абашкина. – М. : ООО Изд-во АСТ, 2003; *Риттер Дайана.* Творческие методы. Карманный справочник для творческого мышления / Д. Риттер, М. Брассард. – К. : КПК "Системы", 2006; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

МЕТОДИ ЕКСПЕРТНИХ ОЦІНОК – способи оцінювання, що базуються на використанні думок експертів – фахівців, які на основі спеціальних знань та досвіду у відповідній галузі виробили обгрунтовані уявлення щодо об'єкта експертизи. Передбачається, що експерт може використати не лише знання та досвід, але й інтуїцію. Часто для підвищення об'єктивності й неупередженості оцінок запрошують зовнішніх експертів. Застосовуються як індивідуальна, так і колективна експертиза. Серед методів індивідуальних експертних оцінок виділяють методи анкетування, інтерв'ю та аналітичної експертизи. До методів колективних експертних оцінок відносять методи наукової комісії, "мозкової атаки" та "Дельфі". У разі використання експертних оцінок припускається, що думка групи експертів надійніша, ніж думка окремого експерта. При проведенні колективної експертизи припускається, що істинне значення досліджуваної характеристики перебуває всередині діапазону оцінок групи експертів і що узагальнена колективна думка є достовірною. Продуктивною є точка зору, згідно з якою всю множину проблем, що вирішуються **М.е.о.**, умовно можна поділити на два класи. До першого належать такі, стосовно яких є достатнє забезпечення інформацією. При цьому засоби опитування і обробки ґрунтуються на використанні принципу "доброго вимірника". До другого класу належать проблеми, щодо яких бракує знань для впевненості в справедливості зазначених гіпотез. У зв'язку з цим для завдань другого класу в основному необхідно застосовувати якісну обробку. Використання засобів узагальнення, справедливих для "добрих вимірників", у цьому разі може призвести до великих помилок. При організації експертизи можна виділити такі основні етапи: формулювання мети експертизи й розробка процедури опитування; формування групи експертів; опитування, аналіз та обробка інформації. Математичний апарат **М.е.о.** використовує ідею репрезентативної теорії вимірювання.

Використання **М.е.о.** доцільне в процесах: структурування складних проблем; визначення найбільш перспективних напрямів діяльності, оцінки їх важливості; розробки та вибору варіантів вирішення проблем; визначення витрат ресурсів; обґрунтування прогнозів кількісних параметрів, технічних засобів, які можна буде використати в певні проміжки часу; оцінки можливості, необхідності та часу здійснення певних подій у майбутньому; кількісної оцінки об'єктів, коли прямий підрахунок надто громіздкий або неможливий.

Загальні недоліки **М.е.о.** пов'язані, насамперед, з їх евристичністю. Це методи інтуїтивного характеру, які набагато менш чітко визначені, ніж формалізовані, тому далеко не завжди дають змогу отримати оптимальне рішення. В багатьох випадках оцінки та формулювання експертів є неточними внаслідок впливу багатьох чинників особистого характеру, зокрема компетентності експертів, їх фізичного стану, правильності організації та проведення експертизи тощо. Нарешті, нерідко розробка структури об'єкта експертизи здійснюється на основі інтуїції, здорового глузду, досвіду і знань певної групи фахівців, а не базується на спеціальному дослідженні закономірностей побудови зазначеного об'єкта. Незважаючи на суб'єктивність, **М.е.о.** дають змогу зробити процес прийняття рішень більш раціональним і досягти узгодження різних точок зору, а також відрізняються в цілому меншою трудомісткістю та

складністю використання, ніж формалізовані, що зумовило їх широке впровадження в практику *державного управління*.

Літ.: *Бруяцкий Е. В.* Математические методы в задачах управления наукой / Е. В. Бруяцкий, Л. П. Смирнов. – К. : Наук. думка, 1973; *Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса / Э. Янч ; пер. с англ. ; общ. ред. и предисл. Д. М. Гвишиани. – 2-е изд., доп. – М. : Прогресс, 1974; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы системного анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Фатхутдинов Р. А.* Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО "Бизнес-шк. "Интел-Синтез", 1998; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Системный* анализ и принятие решений : словарь-справочник : учеб. пособ. / под ред. В. Н. Волковой, В. Н. Козлова. – М. : Высш. шк., 2004.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О., Сурмін Ю.П.

МЕТОДИ ЕКСТРАПОЛЯЦІЇ – методи отримання прогнозних оцінок, які базуються на тому, що тенденції розвитку об'єкта, виявлені за даними минулого періоду, зберігатимуться в майбутньому. Екстраполяцію тенденцій доцільно здійснювати у світовому, національному та регіональному масштабах. Теоретично екстраполюватися можуть і тенденції, що формуються якісно (описово), але на практиці найчастіше екстраполюються кількісні характеристики, що фіксуються статистично, наприклад кількісні параметри технічних засобів (максимальна швидкість транспортних засобів, швидкодія процесорів ПК тощо). Найбільш поширеними формами реалізації **М.е.** є складання математичних моделей та графічна з використанням методів кореляційно-регресійного аналізу. Серед екстраполяційних кривих часто використовуються криві типу експоненти, крива Перла, крива Гомперца. Одні криві будуються на базі закономірностей розвитку подій з використанням спеціальних методів підбору виду екстраполяційної функції та обчислення значень її параметрів (наприклад методом найменших квадратів, з визначенням довірчих інтервалів, які характеризують надійність прогнозних оцінок). Інші криві будуються виходячи з максимального наближення до процесу з урахуванням його особливостей, обмежень та прийнятих гіпотез про його майбутній розвиток.

Серед **М.е.** виділяють методи: простої екстраполяції; аналізу попередніх подій; екстраполяції по обхідній кривій; кривих навчання. Метод простої екстраполяції базується на інтуїтивному очікуванні того, що дія чинників, які зумовили яку-небудь тенденцію в минулому, залишиться або незмінною протягом майбутнього періоду ("детерміністська методика"), або буде поступово і плавно змінюватися відповідно до розрахункової кривої ("симптоматична методика"). Такий метод є ефективним при короткостроковому прогнозуванні (від одного місяця до одного року), оскільки передбачається, що помилки екстраполяції за малі відрізки часу будуть незначними. Для виправлення цих помилок при середньостроковому прогнозуванні (від одного до п'яти років) використовуються: метод екстраполяції по обхідній кривій, що базується на залежності зміни загальних характеристик систем від зміни низки часткових параметрів; метод кривих навчання, що полягає в коригуванні екстраполяційної кривої на основі досвіду перебігу подібних процесів; метод аналізу попередніх подій, згідно з яким визначається кореляція тенденцій розвитку двох процесів, один з яких є визначальним відносно іншого. **М.е.** широко застосовуються під час дослідницького (пошукового) прогнозування, в основному коротко- і середньострокового. У процесі екстраполяції системи взаємопов'язаних параметрів є можливість оцінити чутливість кінцевих даних до змін різних параметрів. При цьому основною проблемою є вибір межі екстраполяції, тобто її кінцевого терміну. Останній може бути будь-яким, якщо є впевненість у збереженні механізму, який задає перебіг процесу, що вивчається. Якщо ж такої упевненості немає, зазвичай обмежуються короткостроковим прогнозом, постулюючи, що за короткий проміжок часу навряд чи можуть статися різкі зміни. Одні дослідники пропонують вибирати межу екстраполяції такою, що дорівнює базі екстраполяції, а інші – 1/3 бази. Вихід за цю межу дає абсурдні оцінки, однак далека до "точок абсурду" екстраполяція також корисна. Вона може використовуватися при довгостроковому прогнозуванні, оскільки її результати дають змогу показати, що тенденція, яка склалася раніше, має змінитися. Іншою проблемою є здійснення екстраполяції на основі недостатньої інформації, що неправомірно.

Літ.: *Лисичкин В. А.* Теория и практика прогностики : методол. аспекты / В. А. Лисичкин. – М. : Наука, 1972; *Бруяцкий Е. В.* Математические методы в задачах управления наукой / Е. В. Бруяцкий, Л. П. Смирнов. – К. : Наук. думка, 1973; *Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса / Э. Янч ; пер. с англ. ; общ. ред. и предисл. Д. М. Гвишиани. – 2-е изд., доп. – М. : Прогресс, 1974; *Прогностика* : Терминология. – М. : Наука, 1990; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.] ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Кравченко С.О.

МЕТОДИ ЕМПІРИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ – способи отримання фактологічних знань, що застосовуються на емпіричному рівні наукового пізнання. Основними з них є: спостереження, порівняння, опис, вимірювання, аналогія, експеримент. Спостереження – активний, цілеспрямований, методичний, системний, споглядальний, зосереджений процес отримання первинної інформації про досліджуваний об’єкт. Порівняння – метод установлення ознак тотожності та відмінності в досліджуваних об’єктах. Опис – переклад чуттєво поданої інформації у знаково-символічну форму, зручну для подальшої раціональної обробки. Вимірювання – процедура визначення кількісної (числової) характеристики об’єкта та його властивостей шляхом застосування певної одиниці вимірювання (еталону). Аналогія – висновок за ознакою подібності явищ, процесів, властивостей. Експеримент – активний вплив суб’єкта на об’єкт шляхом створення штучних або екстремальних умов його (об’єкта) поведінки для вивчення певних закономірностей і властивостей у найбільш “чистому” вигляді. Експеримент є основним методом перевірки гіпотези та її подальшої трансформації в теорію (у разі позитивного результату). Експеримент може бути методом перевірки істинності чи хибності самої практики у разі її “підгонки” під певну “теорію” (див. “*соціальний експеримент*”).
За способом реалізації розрізняють експеримент теоретичний, або мисленний, та практичний, за змістом чи за сферами реалізації – природничо-науковий, технічний та соціальний.
Важливою ознакою експерименту є можливість його повторення. Повторюваність будь-якого явища є головною умовою його наукового пізнання.
Указані **М.е.д.** є загальнонауковими. Реальна практика наукового пізнання передбачає їх доповнення спеціальними (для кожної науки окремо) методами, методиками, технічними прийомами, технологічними правилами, процедурами тощо.

Літ.: *Копнин П. В.* Гносеологические и логические основы науки / П. В. Копнин. – М. : Мысль, 1974; *Методологія* державного управління : словник-довідник / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Методичні* рекомендації “Методологічні засади досліджень в галузі “Публічне адміністрування” / уклад. : В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Фареник С. А.* Логіка і методологія наукового дослідження / С. А. Фареник. – К. : УАДУ, 2000. – 340 с.

Князєв В.М.

МЕТОДИ ЗАГАЛЬНОНАУКОВІ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – систематизовані способи наукового пізнання, що запозичуються наукою державного управління. Узагальнено класифікація цих методів має такий вигляд (див. таблицю).
Є також група загальнонаукових методів евристичного характеру, зокрема, дискурс-аналіз, який передбачає аналіз системних явищ дійсності на основі тотожних за формою і спрощених за змістом абстрактних уявлень. Наприклад, сутність учень видатних діячів літератури, мистецтва та науки досить повно відображається в кількох рядках особистих листів, узагальнюючих вислов-

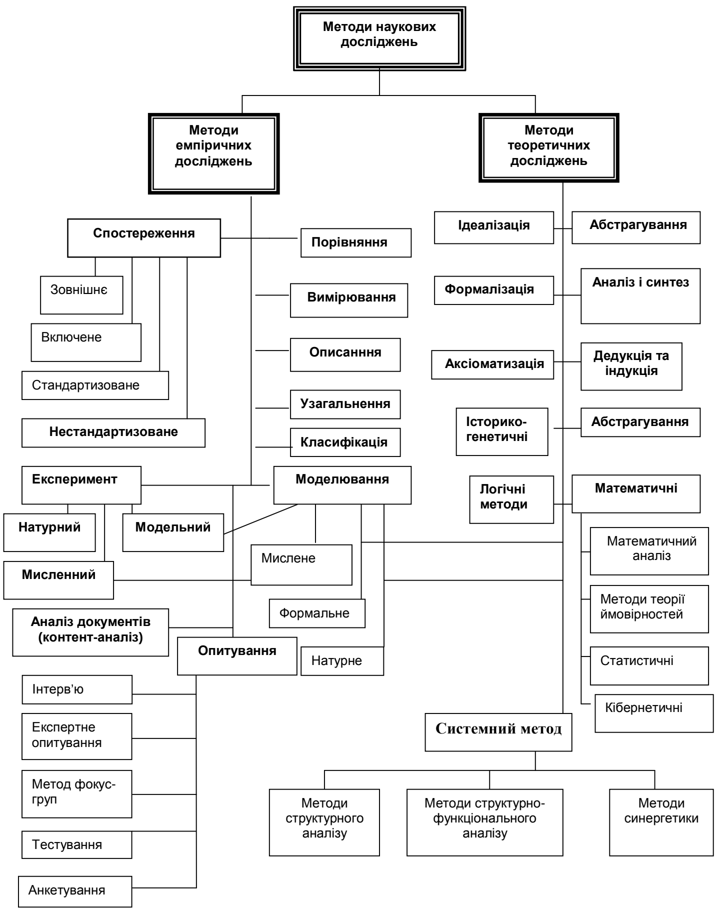
Класифікації загальнонаукових методів досліджень

Підстава класифікації	Методи
Тип знання	*Філософські* (діалектичний, метафізичний); загальнонаукові (системний, структурно-функціональний, вірогідність, моделювання, формалізація); окремі методи (властиві конкретній науці); *дисциплінарні* (застосовуються в тій чи іншій дисципліні, що входить у яку-небудь галузь науки); *міждисциплінарні* (застосовуються в прикордонних сферах)
Виконувані функції	*Методи отримання інформації* (спостереження, опитування, експеримент тощо; *методи представлення інформації* (групування, класифікація тощо); методи аналізу інформації (класифікація, узагальнення тощо); *методи презентації інформації* (виклади, пояснення)
Рівень знання	*Теоретичні методи* (аналіз, синтез, теоретизування тощо); *емпіричні методи* (спостереження, експеримент тощо)
Співвідношення кількісного і якісного підходів	*Якісні методи*, що спираються на якісний підхід до об’єкта (класичний аналіз документів, неформалізоване інтерв’ю); *кількісні методи*, що використовують апарат математики (анкетне опитування, метод вимірювання соціальних характеристик)
Ступінь близькості до об’єкта	*Первинні методи* (стосуються об’єкта безпосередньо); *вторинні методи* (вивчають дані, отримані іншими методами)

лювань тощо. Досягає мети за умов використання асоціативного, аксіоматичного, герменевтичного та інших методів наукового пізнання. Ідентифікація полягає в порівнянні об'єктів з метою визначення їх взаємототожності й тотожності спільного зразка.

Метод "від протилежного" являє собою зміну в процесі мислення ситуації на діаметрально протилежну та її осмислення. Метод амбівалентності і суперечності застосовується для пояснення амбівалентного явища (ситість – голод, великий – маленький та ін.), пошуку суперечностей, що визначають суть явища. Сутність методу аналогій полягає в доведенні суттєвої схожості або аналогії між двома об'єктами і перенесення системи пояснень з одного об'єкта на інший.

Методи використовувані в державному управлінні, наведені на рисунку.



Методи наукових досліджень в державному управлінні

Метод біографічний побудований на описі життя людини (груп людей) як сукупності її вчинків, подій і міркувань. Він виявляє історичну, національну і соціальну зумовленість, психологічний тип особистості та їх причинно-наслідкові зв'язки із соціокультурним світом. У системі наук з державного управління особливого значення цей метод набуває у зв'язку з гуманізацією систем і методів управління, визнанням персональної ролі особи в процесі прийняття та впровадження управлінських рішень. Метод виключення ґрунтується на поступовому виключенні великої групи складових на підставі закону виключення третього, зміст якого полягає в тому, що справа має такий вигляд, як описується у висловленні чи навпаки, і третього не дано. Метод декомпозиції передбачає поділ цілого на частини із збереженням властивості супідрядності складових, представлення цілого у вигляді "дерева" (цілей, проблем, організаційних структур). Метод ідеалізації передбачає заміну реальної ситуації ідеалізованою схемою або наділення об'єктів державно-управлінської діяльності якостями, що притаманні їх ідеальній моделі, з метою визначення справжніх характеристик. Метод конструювання виступає вирішальною фазою в процесі руху від проекту до практики. Конструювання являє собою єдність двох процесів: з одного боку, це логічний процес мислення, що включає елементи інтуїції, інсайту (осяяння); з другого, він виступає практичною діяльністю з опредмечування проекту в конструкцію. Сутність методу парадоксу полягає у здійсненні логічно та формально правильного аналізу, що в результаті призводить до суперечностей у висновках. Метод порівняльно-історичний

(історичної аналогії) є одним із найбільш поширених у суспільних науках, базується на пошуку аналогів сучасного стану того чи іншого суспільного феномену в історичному минулому, здійснюється з метою визначення детермінант, закономірностей і тенденцій розвитку об'єкта. Метод синтезу – це теоретичний або прикладний спосіб, що базується на поєднанні (уявному чи реальному) різних об'єктів або елементів одного об'єкта в єдине ціле (систему); синтез нерозривно пов'язаний з аналізом (декомпозицією об'єкта на елементи). Метод спостереження забезпечує набуття інформації шляхом безпосереднього емпіричного сприйняття фактів. При методі спрощення вивчення об'єкта управління здійснюється в "чистому вигляді", тобто не враховуються його неістотні сторони, а досліджуються лише загальні якості. Методи верифікації забезпечують підтвердження, доведення і містять операції та процедури зіставлення очікуваних показників, параметрів і тенденцій із реальним станом справ, явищ, предметів. Основою зіставлення реальних та очікуваних показників виступають гіпотези, які підтверджують або спростовують результат верифікації. Рівень обґрунтованості гіпотез підвищує міру надійності та достовірності верифікації. Метод систематизації полягає у зведенні в систему деякої сукупності об'єктів. Важливу роль у систематизації цих об'єктів відіграє встановлення системоутворюючого фактора, який визначає аспект, що об'єднує цю сукупність елементів у систему.

Літ.: *Антонов А. В.* Системный анализ : учеб. для вузов / А. В. Антонов. – М. : Высш. шк., 2004; *Берков В. Ф.* Философия и методология науки : учеб. пособие / В. Ф. Берков. – М. : Новое знание, 2004; *Быков В. В.* Методы науки / В. В. Быков. – М. : Наука, 1974; *Кохановский В. П.* Философия и методология науки : учеб. для высш. учеб. заведений / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д. : Феникс, 1999; *Кэмпбелл Д.* Модели экспериментов в социальной психологии и прикладных исследованиях / Д. Кэмпбелл. – М. : Прогресс, 1980; *Новожилов Э. Д.* Научное исследование (логика, методология, експеримент) : монография / Э. Д. Новожилов. – М. : Изд-во "Физ.-мет. лит.", 2005; *Рузавин Г. И.* Методология научного познания : учеб. пособ. / Г. И. Рузавин. – М. : Юнити-Дана, 2005; *Селье Г.* От мечты к открытию: Как стать ученым / Г. Селье ; пер. с англ. ; общ. ред. М. Н. Кондрашовой и И. С.Хорола ; послесл. М. Г. Ярошевского и И. С. Хорола. – М. : Прогресс, 1987; *Сурмин Ю. П.* Социальный эксперимент: очерки методологии / Ю. П. Сурмин. – К. : Вища шк., 1991; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003; *Сурмин Ю. П.* Методология и методы социологических исследований / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2000; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

МЕТОДИ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ЕКСПЕРТНИХ ОЦІНОК – систематизовані способи формування підсумкової думки (оцінки, рішення тощо) на основі думок експертів, які опитуються в індивідуальному порядку незалежно один від одного. Найпростішим **М.і.е.о.** є метод анкетування з використанням, зокрема, листів опитування, в яких фахівцям пропонується дати оцінки за переліком питань. Це дає змогу формалізувати процедури обробки експертної інформації та вироблення узагальненого висновку. Більш складним є метод типу інтерв'ю, що передбачає бесіди з експертами, яким відповідно до заздалегідь розробленої програми ставляться запитання відносно перспектив розвитку об'єкта. Більшість запитань у такому інтерв'ю мають бути закритого типу, оскільки інакше дуже складно узагальнити погляди експертів. Разом з тим порівняно невелика частина запитань має припускати довільні висловлювання експертів для створення можливостей виявлення та оцінки максимальної кількості альтернатив. Застосовується також метод аналітичної експертної оцінки, що полягає в самостійній роботі експертів щодо аналізу тенденцій й оцінки майбутнього стану і шляхів розвитку об'єкта, в результаті чого складаються аналітичні огляди. Перевагами **М.і.е.о.** є взаємна незалежність думок експертів, мінімізація кон'юнктурності й конформізму, можливість формалізації процедур проведення експертизи, а недоліками – необхідність апріорного логічного розчленування елементів та зв'язків об'єкта експертизи, що далеко не завжди вдається зробити на належному рівні, обмеження експертів часто досить жорсткими рамками, що задаються організаторами експертизи, неоднозначність тлумачення різними експертами одних і тих самих запитань, критеріїв тощо. **М.і.е.о.** широко застосовуються в галузі державного управління, насамперед під час здійснення функцій планування та контролю.

Літ.: *Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса / Э. Янч ; пер. с англ. ; общ. ред. и предисл. Д. М. Гвишиани. – 2-е изд., доп. – М. : Прогресс, 1974; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 196 с.; *Сурмін Ю. П.* Словник системного аналізу в державному управлінні / Ю. П. Сурмін, Л. Г. Штика, В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Методологія* експертного оцінювання : конспект лекцій / уклад. : В. П. Новосад, Р. Г. Селіверстов. – К. : НАДУ, 2008.

Кравченко С.О.

МЕТОДИ ІНТЕРВ'Ю (англ. interview – бесіда) методи отримання необхідної інформації за допомогою цілеспрямованої бесіди у формі "питання-відповідь", за якої інтерв'юер задає теми, план розмови для респондента, зберігаючи нейтральну позицію, фіксуючи відповіді. **М.і.** мають перевагу над іншими методами отримання інформації, оскільки: допомагають отримати глибинну інформацію про думки, погляди, мотиви респондентів з метою отримання даних, які цікавлять дослідника; забезпечують контакт між дослідником та опитуваним, а, відповідно, більш серйозне ставлення респондентів до опитування; розширюють можливості щодо надійності зібраних даних, скорочення різноманітних технічних помилок, тактовної допомоги респондентів. Специфіка **М.і.** полягає в тому, що, передбачаючи прямий контакт інтерв'юера з респондентом, вони виконують функцію не тільки отримання інформації від респондента, а й дають можливість впливати на нього. Інтерв'ю класифікують: за технікою проведення (вільне або нестандартизоване, формалізоване або стандартизоване, напівстандартизоване); за процедурою проведення (панельне, групове, клінічне, фокусоване); за типом респондентів (з відповідальною особою, експертом, рядовим респондентом); залежно від способу спілкування між інтерв'юером і респондентом (особистісне і телефонне); за частотою проведення (одноразові й багаторазові); залежно від мети і об'єкта дослідження (інтенсивне та екстенсивне); за рівнем підготовленості респондентів (директивне і недирективне).

Вільне (нестандартизоване) інтерв'ю як метод полягає в тому, що в цьому разі, як правило, немає плану і своєчасно сформульованих запитань, заздалегідь розробляють тільки основні напрями бесіди з респондентом. Формулювання запитань та їх послідовність визначаються в процесі самого інтерв'ю. Вільний характер бесіди припускає установлення довірчих відносин між інтерв'юером і респондентом, що: по-перше, забезпечує взаємний обмін судженнями; по-друге, визначає більшу, ніж зазвичай, тривалість такого виду інтерв'ю. Метод вільного інтерв'ю більш доцільний на початкових етапах збору інформації (дослідження).

Формалізоване (стандартизоване) інтерв'ю проводиться відповідно до детально розробленої процедури, коли заздалегідь розробляється загальний план бесіди, послідовність питань, варіанти передбачуваних відповідей. Формулювання запитань за таким **М.і.**, його порядок, кількість і перелік можливих альтернативних відповідей, їх кодування і форма запису передбачаються заздалегідь і суворо фіксуються у своїй одноманітності. Цей **М.і.** найбільш поширений, його застосовують на тому етапі дослідження, коли проблема дослідження, її змістовна структура вже визначені.

Напівстандартизоване інтерв'ю поєднує в собі особливості двох попередніх видів.

М.і. відрізняються за процедурою проведення. Панельне інтерв'ю, як багаторазовий метод дослідження, передбачає опитування одних і тих самих респондентів з одних і тих самих питань. Групове інтерв'ю – це запланована бесіда, у процесі якої дослідник прагне започаткувати дискусію в групі, у ньому беруть участь кілька респондентів. Клінічне інтерв'ю передбачає довготривалу, глибоку бесіду, мета якої отримання інформації про внутрішні мотиви, схильності, установки, мотивації респондентів, з'ясування причин їх поведінки. При цьому дослідник визначає коло проблем, респондент вільний у виборі форми відповідей, гіпотеза при цьому не сформульована. Фокусоване інтерв'ю як метод отримання інформації концентрується на дослідженні визначених аспектів якоїсь особливої події чи ситуації, що переживається респондентом. Таке інтерв'ю проводиться у формі короткочасної бесіди, мета якої – отримати інформацію про конкретну проблему, процес чи явище, про реакції суб'єкта на задану дію. Дане інтерв'ю використовується зазвичай для вивчення гро-

мадської думки щодо конкретної події, факту, ситуації. Фокусоване інтерв'ю є менш регламентованим (план такого інтерв'ю передбачає тільки перелік питань, обов'язкових до розгляду під час бесіди, їх послідовність і формулювання можуть змінюватись залежно від конкретної ситуації), але вимагає від інтерв'юера глибокого володіння предметом дослідження. Застосовується (як і стандартизоване інтерв'ю) на етапі, коли проблема і змістовна складова вже визначені.

Використання **М.і.** передбачає вибір способу спілкування: особистісного – коли інтерв'юер безпосередньо і довоготривало контактує з респондентом, що дає можливість більш глибоко відслідковувати реакцію респондента, але пов'язане зі значними матеріальними і часовими затратами; телефонного, яке дає змогу оперативно зібрати інформацію про певний процес, явище, проте може бути тільки короткотривалим і тільки стосовно осіб, які мають телефон, стикається з проблемою відмов абонентів від опитування, тому не вважається репрезентативним.

Директивне інтерв'ю використовують у випадках, коли респондент достатньо добре уявляє собі, чому він діє так, чи інакше. Недирективне – коли навпаки, але для дослідника важливо залучити респондентів до співпраці, виявити їх установки і настрої. Прикладом першого є такий різновид інтерв'ю як експертне опитування (або метод виявлення експертних оцінок, у якому експертом визначається респондент, компетентний у проблемах, безпосередньо пов'язаних з предметом дослідження). Установлені в його ході судження респондентів стосовно досліджуваного явища (процесу) називаються експертними оцінками, які важливі під час аналізу найбільш істотних, дискусійних питань.

М.і. доцільно використовувати на ранній стадії дослідження з метою уточнення загальної проблематики і формулювання дослідницьких гіпотез, на пізніших – для розробки методики великих опитувань – обстежень. Інтерв'ю можна застосовувати як основний метод отримання інформації за обмеженої або малої вибірці або як додатковий метод отримання інформації разом з анкетуванням, спостереженням і т.п. **М.і.** використовують у т. зв. контрольних дослідженнях для уточнення і перевірки даних, отриманих іншими методами. У державному управлінні **М.і.** використовуються в проблемних, пілотажних дослідженнях, при вивченні громадської думки, в експертних опитуваннях. Попри переваги **М.і.,** їх використання пов'язане з низкою проблем, які необхідно розв'язувати, або вони виступають перепонами в застосуванні їх у практиці державного управління. По-перше, для отримання одного й того самого обсягу інформації під час використаня **М.і.** дослідник витрачає більше часу і засобів, ніж під час анкетування. По-друге, додаткових витрат вимагають підбір і навчання інтерв'юерів, контроль за якістю їх роботи. По-третє, важливий вплив на достовірність і повноту інформації, яку отримують за допомогою інтерв'ю, здійснює фактор часу (зручність, незручність для респондента). По-четверте, якість отриманої під час інтерв'ю інформації залежить від особливостей основних компонентів спілкування: опитувальника, інтерв'юера, респондента, обставин інтерв'ю. Наявність чіткого опитувальника (документа, у якому сформульовані й тематично згруповані питання, передбачено місце для записів відповідей на них), дотримання правил його застосування, використання т. зв. протоколів інтерв'юера, які містять основні відомості про процес інтерв'ю, що в сукупності хоча і забезпечує більшу об'єктивність оцінок, водночас підвищує презентативність отриманої інформації та вимагає професійності інтерв'юерів. По-п'яте, бажання провести опитування у стислі строки вимагає залучення до опитування досить великої кількості інтерв'юерів, що спричиняє високу вартість отримання інформації. По-шосте, мають місце інколи факти перекручення даних інтерв'юером, що зумовлено бажанням скоротити обсяг робіт шляхом самостійного заповнення опитувальних документів, заміною респондента і перенесенням на іншу опитану особу соціально-демографічних характеристик, зазначених у завданні та іншими причинами.

Зазначене актуалізує необхідність: 1) вибіркового контролю за роботою залучених до опитування інтерв'юерів; 2) особливої уваги до особистості інтерв'юерів (ерудованість, спостережливість, дисциплінованість, моральна і фізична витривалість, обізнаність у темі й техніці ведення інтерв'ю).

В умовах демократизації суспільства, становлення інституту публічного управління, розширення співпраці державної влади з гро-

мадськістю, залучення останньої до прийняття управлінських рішень, роль **М.і.** як джерела отримання інформації зростатиме. Це вимагатиме розширення підготовки спеціально підготовлених інтерв'юерів, постійного підвищення їх професійних якостей.

Літ.: *Городяненко В. Г.* Соціологія : підручник / В. Г. Городенко. – К. : Академія, 2003; *Соціологія* : модульний курс. – Х. : ПП "Торсінг плюс", 2009; *Киричук О. В.* Основи психології : підручник / О. В. Киричук ; за заг. ред. О. В. Киричука, В. А. Роменця. – 4-те вид., стереотип. – К. : Либідь, 1999; *Козловець Є. А.* Соціологія: словник термінів і понять / Є. А. Козловець, Є. А. Біленький. – К. : Кондор ТОВ, 2006; *Соціологія* : навч. посіб. / за ред. С. О. Макеева. – К. : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 1999; *Мельник А. Ф.* Методи інтерв'ю // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Чуденко В. В.* Социологическая диагностика: метод інтерв'ю / В. В. Чуденко // Соционика, ментология и психология личности. – 2002. – № 2.

Мельник А.Ф.

МЕТОДИ КОЛЕКТИВНИХ ЕКСПЕРТНИХ ОЦІНОК. Процес прийняття управлінських рішень охоплює три основних фази: підготовка, прийняття і реалізація. Кожна з цих фаз становить складний процес. Розробка рішення складається з трьох основних етапів: інформація – оцінка ситуації для визначення умов, які потрібно знати для прийняття рішення; проектування – пошук, розробка і аналіз можливих варіантів дій; і вибір – відбір одного напряму дій з можливих альтернатив. Розумові здібності людини обмежені у порівнянні із складністю проблем, які постають перед окремою особою чи організацією. Саме тому для раціональної поведінки необхідно створити спрощені моделі, які втілять у собі головні риси проблем без всіх їх складностей. Характеризуючи повний цикл управлінської діяльності, що складається з планування, організації, координації, контролю і коригування цілей, легко помітити, що вона представлена у вигляді двох елементів управління: вироблення і здійснення управлінських рішень.

Ефективність управлінського рішення залежить від ієрархічного рівня, а також від особи, яка приймає рішення. Класична теорія централізації і децентралізації рекомендує приймати рішення на самому низькому компетентному рівні, але проблема полягає в його визначенні.

Прийняття управлінських рішень у складних ситуаціях потребує ретельного аналізу всіх факторів і передбачає послідовні взаємопов'язані етапи, що описують нормативний процес прийнятя рішень, який у літературі визначається поняттям процесуального інваріанта – певна стандартна і незмінна послідовність кроків, які повинен здійснити будь-який керівник, якщо він прагне прийняти раціональне рішення.

У сучасних умовах конкуренція змушує учасників ринку здійснювати пошук нових ідей для вирішення творчих завдань чи розв'язання складних проблем. Відомі два способи отримання нових ідей: перший – ідею можна позичити (або просто "вкрасти"); другий (більш складний) – спромогтись придумати щось нове, але це вдається не завжди. У цьому разі можна звертатись до методик, які, безумовно, не спроможні замінити процес мислення, але покликані його підсилити. Методики посилення творчості почали інтенсивно розвивати у середині XX ст. у галузі військової техніки, що зумовлювалось посиленим протистоянням ворогуючих військових блоків. У сучасних умовах відбувається прорив цих методик у сферу бізнесу, адже інтерес до креативу зростає. Але не рідко до цієї теми звертаються люди некомпетентні.

Сутність групових методів прийняття рішень полягає у переході від індивідуального рішення керівника до колективного, яке висловлює точку зору колективу в цілому. Групи, у яких добре розвинені взаємодія і взаєморозуміння, успішніше уникають помилок і невдач у роботі. Спільна діяльність щодо вироблення рішень створює морально-психологічний клімат у колективі. Історично перший колективний метод пошуку ідей, який отримав поширення, став знаменитий "мозковий штурм", утворений А.Осборном (США) в 40-х рр. XX ст.

Метод "мозгового штурму" – напівструктурована творча діяльність групи, яка найбільш часто використовується на спеціальних ділових зборах з метою пошуку нових ідей для інновацій чи покращення бізнесових процесів. Члени групи стимулюються до пропозицій ідей з проблематики про те, як вона може бути вирішена, для того, щоб генерувати більше ідей, навіть, якщо вони будуть незавжди придатними альтернативами. Його

ідея полягає в тому, що члени групи можуть досягати більш високого рівня (сенергії – самоорганізації) творчості, ніж сума учасників окремо (є й протилежна точка зору). Це метод оперативного розв'язання проблеми на основі стимулювання творчої активності для висловлення найбільшої кількості варіантів її розв'язання, навіть і самих фантастичних.

Другий метод – метод експертних оцінок – це спосіб довгострокового прогнозування та оцінки майбутніх результатів дій на підставі передбачень спеціалістів. Він набув широкого застосування у стратегічному та функціонально-вартісному аналізі. Його сутність полягає в тому, що спеціалісти висловлюють свою думку про важливі та реальні цілі об'єкта, його функції, про найліпші способи досягнення цих цілей, про значущість або вагомість факторів (властивостей, вимог) та ймовірні терміни вжиття заходів, про критерії вибору найліпшого проектного рішення. Для отримання найбільш якісного судження до участі у експертизі залучаються спеціалісти, які мають високий професійний рівень та великий практичний досвід у галузі поставленої проблеми, володіють здатністю адекватного відображення тенденцій розвитку та цікавляться поставленою проблемою. По суті, думка спеціаліста – це результат логічного аналізу й узагальнення процесів, які стосуються минулого, нинішнього і майбутнього, на основі особистого досвіду, кваліфікації та інтуїції. Інформація, отримана від експертів, обробляється за допомогою спеціальних логічних та математичних методів і процедур для перетворення у найзручнішу форму для вибору найдосконалішого варіанта рішення. У процесі відбору експертів та організації їхньої спільної роботи враховують індивідуальні особливості розумової діяльності людей: схильність одних до образного, інших – до словесно-логічного мислення. До групи включають особистостей з обома типами мислення, що збільшує шанси на успішне розв'язання проблеми. Існують рекомендації і щодо кількості експертів: як правило, рекомендовано обмежуватися 5-7 спеціалістами, а крім того, до групи включають кількох соціологів, психологів, математиків. Розрізняють індивідуальні та групові методи опитування спеціалістів-експертів: інтерв'ю, аналітичні експертні оцінки (за індивідуального) та методи комісій (за колективного опитування). Цей метод має кілька видів: індивідуальна експертна оцінка; колективна експертна оцінка; метод психоінтелектуальної генерації ідей; метод експертних комісій тощо. Для проведення індивідуальної експертизи застосовується морфологічний аналіз, метод попарного порівняння варіантів, оцінки на кшталт інтерв'ю.

Колективні експертні оцінки відображають, як правило, узагальнені погляди експертів або їх більшості, що дає змогу пом'якшити суб'єктивність та недостатню компетентність окремих індивідуальних оцінок. Цей метод передбачає написання сценаріїв, тобто заздалегідь підготовлений план дій чого-небудь. Метод написання сценаріїв полягає у підборі колективу спеціалістів для складання сценарію майбутнього розвитку процесів, які можуть виявляти й оцінювати потенційні наслідки, що при цьому можуть виникнути. Мета написання сценарію – створити гіпотетичну майбутню ситуацію з інноваційного розвитку. Цінність сценарію тим вища, чим менший рівень невизначеності, тобто чим більший рівень узгодженості поглядів експертів на майбутні події. Сценарій має такі позитивні якості: це найефективніший метод нетрадиційного мислення; змушує спеціалістів, які розробляють інноваційні прогнози, занурюватись зовсім у незнайомий світ майбутнього, а не розглядати тільки його варіанти, що передбачає прості проекції нинішнього у майбутнє; змушує спеціалістів звертати увагу на деталі та процеси, які вони могли легко випустити з поля зору, коли б обмежувалися лише загальними міркуваннями; є важливим заходом для вивчення майбутньої ситуації (інноваційної, господарської, політичної), одержаної у процесі проведення будь-якої гри.

Одним із різновидів евристичних прийомів колективної творчості є так звана "конференція ідей". Від "мозкового штурму" вона відрізняється темпом проведення нарад та дозволеною доброзичливою критикою у формі коротких реплік та коментарів. Критика у такій формі може навіть підвищити цінність запропонованих ідей. Заохочується фантазування та комбінування ідей. Усі запропоновані ідеї фіксують у протоколі без зазначення авторства. До "конференції ідей" залучаються керівники та рядові співробітники, до того ж, як ті, що постійно працю-

ють з даною проблемою, так і неспеціалісти в цій галузі (новачки), які зазвичай висувають нові, свіжі ідеї, оскільки на них не тиснуть традиції. Не варто запрошувати на конференції осіб, які скептично ставляться до можливості позитивного розв'язання проблеми, та вузьких спеціалістів, які "все знають ліпше за інших".

Четвертий метод – метод 365. Група із 6 учасників формулює задану проблему. Кожний із учасників записує у формуляри три пропозиції з розв'язання проблеми (не більше 5 хв) і передає формуляри сусіду. Сусід не бере до уваги пропозиції свого попередника, вносить ще три власні пропозиції. Ці пропозиції використовуються надалі для розробки записаних рішень, але можуть висуватись й інші. Процес закінчується тоді, коли учасники опрацювали всі формуляри.

П'ятий метод – метод сінектики. Старанно розроблений поетапний логічний підхід до створення творчих рішень комплексних проблем. Учасники прагнуть у процесі "мозкового штурму" за допомогою методів аналогії, інтуїції, абстрагування, вільного обдумування, застосування неочікуваних метафор, елементів гри звичну проблему у незвичній ситуації розв'язати непередбачено і оригінально. Процес починається із засідання проблемної групи, де проблема формується загально: "Проблема, як вона є", що складається з чотирьох елементів: 1) постановка проблеми, опис загальних даних з погляду "власника" проблеми; 2) ідеальне, на думку "власника", розв'язання цієї проблеми; 3) роздуми над тим, чому це питання є проблемою. Це один із методів використання "мозкового штурму".

Метод "колективного блокноту" поєднує індивідуальне незалежне висування ідей з колективною її оцінкою. При цьому кожний учасник групи отримує блокнот, у якому викладена сутність проблеми, що розв'язується. Упродовж певного часу (звичайно 2 тижні) кожний учасник групи записує до блокноту власні ідеї щодо розв'язання даної проблеми. Потім блокноти збирає керівник групи для узагальнення та систематизації інформації. Реалізація методу завершується творчою дискусією всієї групи та обговоренням систематизованого матеріалу.

Аналітично-систематичний метод передбачає з'ясування та аналіз ситуації, яка спонукає до дії або прийняття рішення. Аналіз проблеми, тобто відхилення дійсності від бажаного стану, та аналіз рішення, здійснюються у такій послідовності: визначається привід для рішення – мета; розробляється цільова установка, тобто чітко визначається предмет рішення; класифікуються та оцінюються цільові установки, установлюється та оцінюється мета; розглядаються альтернативи; виявляються негативні наслідки, ризик, оцінюється їх ймовірність та важливість і приймається остаточне рішення.

Метод "Дельфі" – це багатотурова процедура анкетування. Перший тур проводиться без аргументації. Назву цей метод дістав від назви знаменитого в античному світі оракула Дельфійського храму (Дельфійський оракул). Експертам, які не знайомі між собою, дають питання, пов'язані з розв'язанням проблеми. Думка меншості експертів доводиться до більшості. Більшість повинна або погодитися з цим рішенням, або його спростувати. Якщо більшість не згідна, то її аргументи передаються меншості й нею аналізуються. Цей процес повторюється доти, поки експерти не прийдуть до загальної думки. Група, яка бере участь у цьому методі, поділяється на підгрупи (5-10 осіб). Цей метод використовується для досягнення найвищої ефективності. Він дає змогу виявити і зіставити індивідуальні думки. Метод поділяється на чотири етапи: перший – індивідуальна робота (10-15 хв). Кожний член підгрупи письмово формулює свою відповідь. Відбувається мовчазний пошук своїх ідей та їх обміркування; другий – керівник просить кожного учасника дати свою відповідь. Так триває доти, поки всі пропозиції будуть зафіксовані. Розмови допускаються лише між керівником і членами групи. На цьому етапі важлива гласність і відсутність оцінок. Третій етап – кожний учасник може запропонувати уточнення, зміну формулювання, уникаючи при цьому будь-яких оцінок. У процесі такого обговорення може виникнути дискусія, і група дійде висновку, що деякі показники доцільно виключити або об'єднати. На цьому етапі важливий високий темп роботи і реалізації мети (відділити ідеї від авторів, увагу членів групи зосередити на уточненні ідей, а не на їх оцінці). Якщо є значне дублювання і відсутнє однозначне розуміння змісту ідеї з боку членів групи, наступний етап може виявитися непродуктивним. Четвертий етап – ранжу-

вання ідей, яке триває доти, поки не будуть пронумеровані всі картки. Після цього підраховують голоси і результати заносять у таблицю. Робота на цьому етапі дає змогу учасникам висловити своє ставлення до кожного заходу. Метод дозволяє усунути конфлікти. Основні особливості цього методу такі: повна відмова від особистих контактів між експертами, які опитуються з певної проблеми; забезпечення експертів необхідною інформацією, включаючи й обмін думками між ними після кожного туру опитування; забезпечення анонімності, аргументації і критики оцінок. Метою методу “Дельфі” є одержання прогнозів, надійніших порівняно з аналізом, проведеним одним фахівцем. Головна позитивна особливість цього методу розроблення сценарію полягає в тому, що він дає змогу уникати дії психологічних чинників, таких як тиск з боку іншої особи, особиста антипатія до будь-кого, надзвичайна увага до думки певних осіб тощо. Метод “Дельфі” вважається найефективнішим у прогнозі майбутніх подій.

Метод “Монте-Карло” (за назвою міста, яке відоме своїми гральними домами) – це метод імітації для приблизного відтворення реальних явищ. Він об’єднує аналіз чутливості (сприйнятливості) і аналіз розподілювання ймовірностей вхідних змінних. Цей метод дає змогу побудувати модель, мінімізуючи дані, а також максимізувати значення даних, які використовуються в моделі. Побудова моделі починається з визначення функціональних залежностей у реальній системі. Після чого можна отримати кількісне рішення, використовуючи теорію ймовірності й таблиці випадкових чисел. Метод “Монте-Карло” широко використовується у всіх випадках імітації на ЕОМ.

Метод номінальної групи корисний у ситуаціях, коли необхідно виявити і зіставити індивідуальні судження для отримання рішення, до якого одна людина дійти не може. Метод використовується у щільно відібраній групі фахівців, які добре володіють питанням, що обговорюється. Суть метода полягає у відділені запропонованих ідей від їх авторів, що створює сприятливі умови для пропонування будь-яких ідей кожним учасником наради. Окремі пропозиції пропонуються анонімно, а остаточне рішення вважається груповим. Метод складається з п’яти етапів: 1) мовчазне генерування; 2) невпорядкований перелік ідей; 3) з’ясування ідей; 4) ранжирування ідей; 5) аналіз окремих пропозицій.

Наступний метод – схема знань для прийняття управлінських рішень – це графічна фіксація інформації про проблему та ініціативи й ідеї, які мають допомогти прийняттю управлінського рішення щодо її подолання. Схема знань потрібна для того, щоб графічно поділити загальну мету чи проблему на деталі, що зростають залежно від рівня, для покращення розуміння існуючих про них знань. Це дає змогу команді віднайти спосіб спілкування з визначеної проблеми, задокументувати та поділитися своїми знаннями із зазначеної теми, унаслідок чого побудувати схему знань щодо питань, які вирішуються, для чіткого формулювання проблеми, розв’язання якої дасть можливість досягнути мети. Схема знань допомагає визначити зв’язки між ключовими галузями знань з визначеного питання.

Процес складання схеми знань: 1. Підібрати належну команду, яка повинна складатися з людей, які володіють сучасними знаннями і цілковито зацікавлені у даній проблемі чи сформульованій меті. Ідеальна кількість людей у групі від 4 до 6, але група може бути і більшою, якщо записані ідеї залишаються у межах видимості всіх її членів та її діяльність забезпечена технічно. 2. Чітко повідомити мету чи проблему. Типове джерело формулювання проблеми – визначений споживач. Добре формулювати проблеми методом переформулювання їх. Цілі обов’язково фіксуються фізуально, щоб усі члени команди постійно могли її бачити. 3. Генерування різних рівнів ініціатив. Проведення “мозкового штурму” щодо запропонованих ініціатив, які повинні бути функціональними, що передбачає: дію, об’єкт і мету. Для опрацювання будь-якої з ініціатив більш детально, її потрібно також фіксувати як і визначену проблему чи мету. Для збереження напряму, у якому рухаються теми і ідеї стосовно конкретної ініціативи, потрібно визначити їх послідовність шляхом нумерації. 4. Продовження генерування наступного рівня деталей: теми, основні ідеї, підтримуючі ідеї. Найбільш простий спосіб створення деталей нижчого рівня – класичний “мозковий штурм”. Команда повинна запропонувати ідеї і розглянути їх для уточнення, спрощен-

ня чи скорочення до кількох ключових сфер. Виділяти кожний новий рівень деталей власним кольором. Це візуальне кодування дасть змогу команді легше віднаходити приклади і зв'язки. 5. Вільно змінюйте назву ідей на кожному рівні. Всі ідеї, особливо "основні ідеї" (рівень 3) мають бути висловлені як функціональні твердження. У будь-який момент процесу складання схеми знань команда може додати методи, які були б корисні у подальшому дослідженні ідей чи завдань, що генеруються командою. Методи основного контролю, менеджменту та планування дають можливість досягнути подальшого прогресу, як тільки схема буде завершена. 6. Інтерпретуйте схему знань та сплануйте наступні кроки. Дослідження схеми знань та реорганізація ідей має здійснюватися так, щоб команда могла відповісти на такі запитання: Що команда думає і знає про проблему в цілому? Які ідеї потрібно досліджувати далі? Чи можливо поєднати деякі ідеї цікавим способом? Чи є ідеї, які з'явились у різних місцях схеми? Чи існують люди в організації, які могли б допомогти команді подолати нестаток знань, який торкається проблеми? Продовжуйте пошук інформації шляхом дослідження: інтернет, вивчення досвіду, спілкування з іншими людьми, що дасть змогу модифікувати схему.

Рівні пропозицій

Рівень	Ідея	Колір
0	Центральна тема	Чорний
1	Ініціативи	Червоний
2	Теми	Зелений
3	Основні ідеї	Помаранчовий
4	Підтримуючі ідеї	Жовтий

Отже, схема знань схожа на схему роздумів – творча техніка, яка була уперше розроблена Т.Бузаном на початку 80-х рр. XX ст., як метод, який допомагає людям показати графічно те, що мозок робить природньо. Структура мозку і підсумкові зразки мислення схожі на "дерево". Люди отримують інформацію, обробляють і запамятовують її, поєднуючі нові ідеї з вже існуючими. Це "гілки", які допомагають нам зрозуміти світ і створити нові творчі зв'язки. Ця схема дає змогу команді чи окремій людині генерувати велику кількість ідей, розгалужуючи кожну ідею на більшу кількість детальніших ідей.

Структурування записів – це анатомія рішення, яка використовується для ідентифікації всіх частин проблеми, що спрямовується на успішне досягнення мети і допомагає команді оцінити кілька рішень одразу.

Процес проведення структурування записів: 1. Підберіть фахову команду. На відміну від інших методів "структурованню записів" потрібні експерти з відповідної галузі знань, яка обговорюється. Вони можуть приєднуватись до команди тимчасово чи ставати її постійними членами. 2. Визначте параметри, які необхідні для будь-якого рішення визначеної проблеми. Параметр – це характеристика, якій повинно відповідати рішення, щоб воно було ефективним. Хороший параметр повинен: бути незалежним від інших параметрів; описувати завершене рішення, коли комбінується з іншими параметрами; бути дієвим для всіх потенційних рішень; репрезентувати основні характеристики ефективного рішення. Не існує абсолютного правила щодо кількості параметрів. Однак, коли починаєте, працюйте із списком, який складається з 6 або менше параметрів, ви зрозумієте, що у вас добрий список параметрів, коли потрібно буде "скласти" їх разом для отримання кінцевого результату. 3. Генеруйте опції для кожного параметру. Опції – це альтернатива у межах параметру. Потрібно генерувати не менше двох опцій для кожного параметру, які мають бути незалежними. Не завжди чим більше опцій, тим краще. Важливо генерувати опції, які поєднують Ваші знання і уявлення. 4. Побудуйте альтернативні рішення, складуючи різні опції. У межах кожного параметру виберіть хоча б одну опцію. Команда може зробити цей вибір навмання для максимального збільшення творчих комбінацій або систематично, фокусуючись на специфічних комбінаціях. Чітко позначте вибрану опцію у межах першого параметру і проведіть риску до вибраної опції у наступному параметрі. Продовжуйте цей процес до тих пір, поки всі вибрані опції не будуть поєднані рисками. Розробіть альтернативні комбінації опцій, повторюючи процес "відмітки і з'єднання". Фіксуйте різницю між комбінаціями опцій, використовуючи різні відмітки. 5. Проана-

лізуйте альтернативні рішення і виберіть кращі. Навіть “структурування записів” незначних розмірів може дати велику кількість різних комбінацій. Безумовно, абсолютна кількість комбінацій вказує команді на необхідність їх зменшення для оцінки. Можливі методи оцінки включають: інтуїтивний метод – команда вибирає ті комбінації опцій, які, як вона вважає, є найбільш обіцяючими чи цікавими. Це спрацьовує краще всього з 6 чи меншою кількістю параметрів. Метод оптимізації: команда вибирає “кращу” опцію у межах параметра і комбінує опції для формування однієї “найкращої” комбінації, враховуючи всі параметри. Сформована комбінація у дійсності може не спрацювати. Тоді команда змушена буде замінити деякі опції іншими для напрацювання потрібного рішення. Послідовний метод, схожий на метод оптимізації за виключенням того, що команда спочатку розглядає два, три чи чотири найбільш важливих параметра та їх опції. Для кожного з залишених параметрів команда вибирає опції, що складають найкращу комбінацію з тими опціями, які вибрані для найбільш важливих параметрів. 6. Проаналізуйте альтернативні рішення і виберіть кращі.

Приклад структурованого запису “Як я можу вирішити, який навчальний заклад мені більш всього підходить?”

Параметри **Опції**

Географічне положення	Захід	Північ	Центр	Схід	Південь
Кількість студентів	1000	1000-1500	1500	2000-5000	2000-3000
Форма власності	держ./ приват.	-- “” --	-- “” --	-- “” --	-- “” --
Спеціалізація	гуман. наук.	технічні	військові		
Річна оплата	2000 грн	3000 грн	2500 грн	2500 грн	3500 грн
Термін навчання та вчений ступінь	2 роки	тільки 4 роки	4 роки + магістратура	3 роки	3-4 роки
Існування позанавчальної роботи	спорт	соціальна	інтелектуальна	мистецтво	мистецтво

Літ.: *Василенко В. О.* Теорія і практика розробки управлінських рішень : навч. посіб. для студ. вищих закл. освіти / В. О. Василенко. – К. : ЦУЛ, 2003; *Сопільник О. В.* Технологія прийняття управлінських рішень : навч. посіб. / О. В. Сопільник ; Дніпропетр. Нац. ун-т. Ін-т. довуз. підгот. та післядип. освіти. – Дніпропетровськ : РВВДНУ, 2002.

Борисевич С.О.

МЕТОДИ КОНКРЕТНО-НАУКОВІ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – систематизовані способи наукового пізнання, які використовуються в державному управлінні та особливості яких визначаються соціальною специфікою предмета дослідження. Насамперед це специфічно гуманітарні методологічні інструменти, такі як герменевтика та іконографічна методологія.

Герменевтика – метод контекстної інтерпретації тексту або події в суспільному житті, який спрямований на встановлення їх об’єктивного сенсу, тобто інтерсуб’єктивного значення, спільного як для учасника події (або автора тексту), так і для дослідника. Технічним засобом такого встановлення виступає контекстна інтерпретація. Одним з принципів такої інтерпретації є принцип герменевтичного кола: розуміння значень окремих деталей тексту або суспільного процесу неможливе без попереднього розуміння цілого (контексту). Але розуміння цілого досягається через розуміння окремих деталей. Таким чином, герменевтична інтерпретація рухається по спіралі: від тлумачення часткового до тлумачення цілого, а від нього – знову до тлумачення часткового. Згідно з поглядами В.Дільтея, початкова можливість попереднього розуміння цілого визначається темпоральністю, тобто внутрішнім усвідомленням часу, яке притаманне кожній людині.

Іконографічна методологія виходить з того, що завдання наук соціально-гуманітарного циклу кардинально відрізняються від завдань природничих, точних та технічних наук та полягає не в дослідженні, а в описі суспільних явищ. Власне кажучи, такого підходу дотримувалися і “батько історії” Геродот, і Нестор-Літописець, з якого почалася наша власна писана історія і в такому сенсі іконографічна методологія становить методологічну основу історії як науки. В цьому контексті слід мати на увазі, що завдяки іконографічній методології відбувається формування предмета дослідження в галузі державного управління. Водночас

зрозуміла наочна недостатність іконографічної методології. Дослідник, який залишається в межах виключно іконографічної методології, практично заздалегідь відмовляється від виконання однієї з провідних функцій науки – прогностичної. Отже, іконографічна методологія є необхідним, але недостатнім елементом наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі.

Крім того, це спеціальні модифікації загальнонаукових методів, які використовуються спорідненими з державним управлінням як міждисциплінарним напрямом досліджень науками, такими як політологія, теорія держави та права, соціологія, політекономія тощо. До таких методів можна віднести, зокрема, включене спостереження (безпосередню участь дослідника в процесі, який є предметом дослідження), метод експертного опитування та інші методи соціологічних досліджень, соціологічний контент-аналіз, статистичні методи в політекономії тощо.

Літ.: *Князєв В. М.* Методологія наукових досліджень в галузі "Публічне адміністрування" / В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв. – К. : Вид-во НАДУ, 2007.

Князєв В.М., Бакаєв Ю.В.

МЕТОДИ ЛОГІЧНОГО ПОШУКУ – складні у використанні прийоми, способи вирішення проблем, пов'язані із сутністю об'єктів застосування. До **М.л.п.** належать: метод Бартіні; узагальнений евристичний алгоритм пошуку нових рішень; функціонально-вартісний аналіз; алгоритм вирішення винахідницьких завдань; теорія вирішення винахідницьких завдань.

Метод Бартіні – попередник нині поширених алгоритмічних методів, розроблений у 30-ті рр. минулого століття радянським авіаконструктором Р.Л.Бартіні. Базовими поняттями методу Бартіні є поняття функціональної моделі технічної системи, що розробляється, і діалектичного розв'язання суперечностей. Р.Л.Бартіні рекомендував розпочинати процес проектування з уявлення про те, що потрібно для вирішення проблеми в разі відсутності обмежень щодо конструкторських матеріалів та енергії. Усунення обмежень, на думку Бартіні, означає, що розробник (проектант) повинен уявити собі наявність матеріалів з будь-якими необхідними властивостями, а також будь-якого виду енергії в будь-якій кількості в необхідному місці простору. Завдання розробника – зрозуміти, що є справжньою метою існування технічної системи і які її функції. Бартіні вказував, що кращий агрегат літака – це такий агрегат, який під час польоту залишається в ангарі, а функції його виконуються. Після уточнення цілей і функцій необхідно зрозуміти, що перешкоджає їх здійсненню в первісному вигляді. Бартіні пише про це так: "При вирішенні поставленого завдання слід встановити, наскільки це можливо, компактну фактогрупу сильного зв'язку, визначити фактори, які відіграють вирішальну роль у питанні, що розглядається, відокремивши всі другорядні елементи. Після цього слід сформулювати найбільш контрастну суперечність "АБО-АБО", протилежність, що виключає вирішення завдання... Вирішення завдання слід шукати в логічній композиції тотожності протилежностей... "І-І". У сучасних умовах підхід, запропонований Бартіні, реалізований в таких методах, як "Алгоритм вирішення винахідницьких завдань", "Узагальнений алгоритм пошуку нових технічних рішень", "Комплексний метод пошуку нових технічних рішень" і т. ін.

Узагальнений евристичний алгоритм пошуку нових рішень – метод, розроблений групою дослідників під керівництвом О.І.Половінкіна у 1976 р., який є лінійною послідовністю приписів, призначених для обробки інформації з метою полегшення виходу на рішення. Спочатку цей метод розглядався авторами як основа для побудови повністю алгоритмізованого методу, що допускає переклад на ЕОМ. У наш час така програма не реалізується.

Блок-схема узагальненого евристичного алгоритму пошуку нових рішень складається із семи етапів: 1. Попередня постановка завдання. 2. Вивчення й аналіз завдання. 3. Уточнення й деталізація постановки завдання. 4. Пошук технічних ідей і розв'язків і фізичних принципів дії. 5. Вибір найкращих технічних рішень. 6. Доопрацювання обраних технічних рішень. 7. Аналіз техніко-економічних показників, знайдених технічних рішень і оцінки перспектив їх впровадження. Кожний етап включає низку процедур, сформульованих, як правило, у вигляді рекомендацій (наприклад: "Крок 4.6. Спробуйте перетворити у шукане технічне рішення старі технічні рішення, які практично використовуються, або свого часу відкинуті забуті

рішення”). Крім процедур, цей метод містить інформаційні фонди.

Функціонально-вартісний аналіз – метод системного дослідження функцій об’єкта (виробу, процесу, структури), спрямований на мінімізацію витрат у сферах проектування, виробництва і експлуатації об’єкта при збереженні та/або підвищенні його якості і корисності. Функціонально-вартісний аналіз належить до перспективних методів економічного аналізу, оскільки його відмінною рисою є висока ефективність. Як свідчить практика, при правильному застосуванні функціонально-вартісного аналізу зниження витрат виробництва забезпечується в середньому на 20-25%. Метод функціонально-вартісного аналізу був розроблений у США у 1947 р. в компанії “Дженерал електрик” групою інженерів на чолі з Л.Майсом і нині застосовується в багатьох промислово розвинутих країнах.

Алгоритм розв’язання винахідницьких завдань – створена російським дослідником Г. С.Альтшуллером комплексна крокова програма алгоритмічного типу (послідовність дій), що призначена для з’ясування і розв’язання суперечностей, тобто для аналізу і вирішення дослідницьких завдань (близько 85 кроків). Алгоритм розв’язання винахідницьких завдань базується на законах розвитку технічних систем і включає: власне програму; інформаційне забезпечення з інформаційного фонду; методи управління психологічними факторами, які є складовою частиною методів розвитку творчої уяви.

Теорія вирішення винахідницьких завдань – метод, який передбачає використання системного методологічного підходу до розв’язання проблеми винахідництва та інтенсивності міркування. Розробником теорії вирішення винахідницьких завдань у 40-х роках минулого століття став Г.С.Альтшуллер. За висновками Г.С.Альтшуллера, винахідницька творчість пов’язана зі зміною техніки, що розвивається за певними законами, і створення нових засобів праці незалежно від суб’єктивного до цього ставлення має підпорядковуватись об’єктивним закономірностям. Появи теорії вирішення винахідницьких завдань була зумовлена потребою прискорити винахідницький процес, виключивши з нього елементи випадковості: раптове і непередбачуване осяяння, сліпий перебір і відкидання варіантів, залежність від настрою тощо. Крім того, метою теорії вирішення винахідницьких завдань є поліпшення якості і підвищення рівня винаходів за рахунок усунення психологічної інерції і активізації творчої уяви. Тому в процесі розвитку теорія вирішення винахідницьких завдань вийшла за межі, власне, вирішення винахідницьких завдань і сьогодні використовується в нетехнічних галузях (політика, бізнес, управління та ін.). Основні функції і сфери застосування цієї теорії: вирішення винахідницьких завдань будь-якої складності і спрямованості; прогнозування розвитку технічних систем; розвиток творчої уяви і мислення, якостей творчої особистості і творчих колективів.

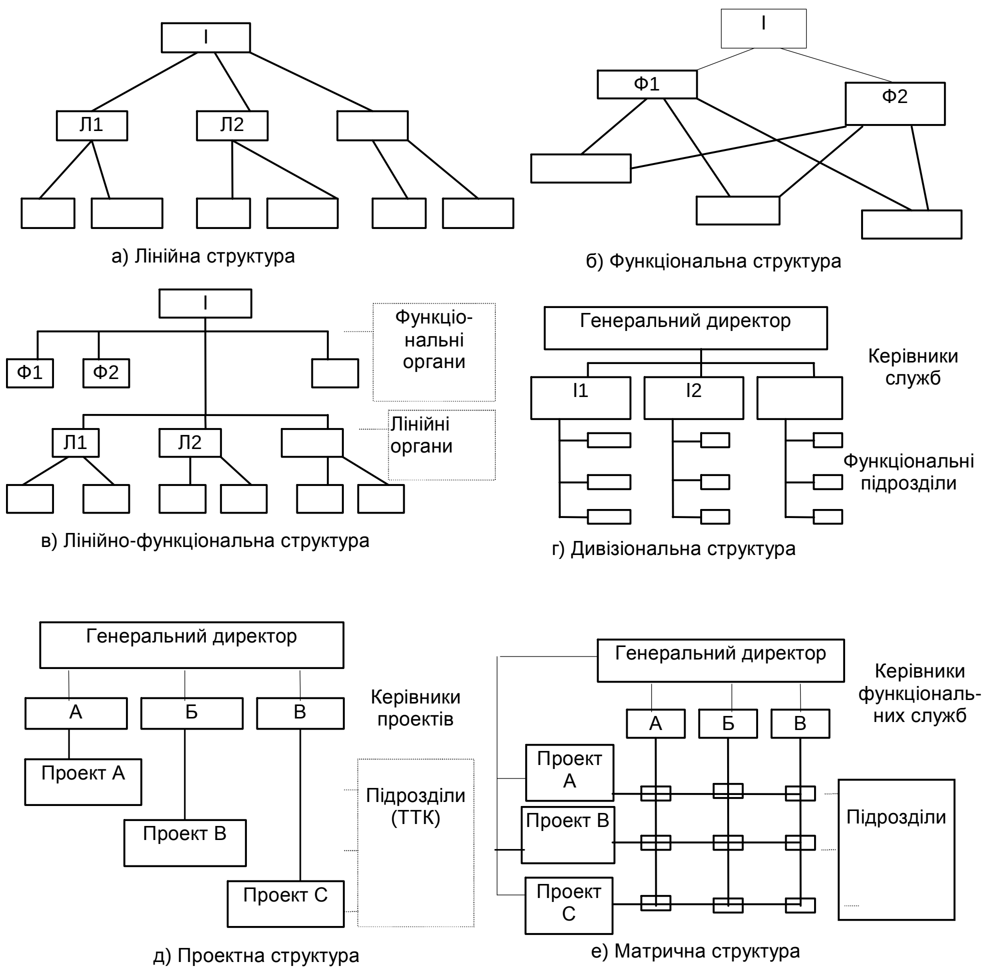
Літ.: *Альтшуллер Г. С.* История развития АРИЗ (конспект) / Г. С. Альтшуллер // Журнал ТРИЗ. – 1992. – № 5; *Альтшуллер Г. С.* Творчество как точная наука. Теория решения изобретательских задач / Г. С. Альтшуллер. – 2 изд., дополн. – Скандинавия, 2004; *Иванов Г. И.* Формулирование творческих задач / Г. И. Иванов, А. А. Быстрицкий. – Челябинск : Ин-т ТРИЗ, 2000; *Методы* поиска новых технических решений : монография / Н. К. Бобков, А. М. Дворянкин, А. И. Половинкин и др. ; под ред. А. И. Половинкина. – Йошкар-Ола : Марий. кн. изд-во, 1976; *Орлов М. А.* Основы классической ТРИЗ. Практическое руководство для изобретательного мышления / М. А. Орлов. – М. : Солон-Пресс, 2008.

Кушнір М.О.

МЕТОДИ МОДЕЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ СИСТЕМ (англ. modeling methods of organizing) – способи моделювання, які вирішують завдання визначення сукупності підрозділів певної організації та зв’язків координації і субординації між ними. Такими методами здійснюється побудова структури державних організацій та установ. Залежно від цілей, розмірів організації та інших факторів можуть використовуватися різні типи організаційних систем (див. рисунок), зокрема: лінійні (безпосередня підпорядкованість кожної нижчої ланки управління вищій); лінійно-штабні; дивізіональні (ієрархічна структура з кількома рівнями підпорядкування); функціональні (для виконання кожної функції створюється спеціальний підрозділ); їх комбінації (лінійно-штабні, лінійно-функціональні), а також проектні, програмно-цільові або адап-

тивні: матричні або мережеві. Особливо перспективною є адаптивна структура, яка дає змогу гнучко реагувати на зміни зовнішнього оточення організації.

ному органі, і єдність розпорядництва, коли команди передаються суворо від однієї особи до іншої (лінійні повноваження).



Типи організаційних структур

Залежно від характеру зв’язків між різними підрозділами розрізняють такі типи сучасних організаційних структур: лінійну, функціональну, лінійно-функціональну (лінійно-штабну), програмно-цільову, матричну та ін. *Лінійна структура*, за якої переважає вертикальна, односпрямована підлеглість державних органів, створює в завершеному вигляді сувору ієрархічну піраміду. В ній найбільш дотримується єдиноначальність, коли одна особа на кожному рівні вертикалі зосереджує у своїх руках ведення управлінських процесів в очолюваному ним державному органі, і єдність розпорядництва, коли команди передаються суворо від однієї особи до іншої (лінійні повноваження).

Лінійний тип структури жорстко формалізований і додає їй стійкість, надійність, оперативність, послідовність. Він сприятливий для чіткого проведення в життя владних вимог, узгодженості дій виконавців. Але в ньому слабо виражені зворотні зв’язки, відсутні спеціальні ланки з планування й підготовки рішень, спостерігається перевантаженість інформацією, обмежено представлене різноманіття життя, що знижує його універсальність і ефективність. Така структура характерна підрозділам на низових ланках організаційних структур управління.

Функціональна структура передбачає формування державних органів, спеціально пристосованих до ведення конкретних функцій управління. Це дає змогу під кожну з функцій управління підібрати високопрофесійний апарат з фахівців, забезпечити високий рівень стандартизації та формалізації управлінських процесів, виключити дублювання, зменшити потребу у фахівцях широкого профілю. Водночас ця структура породжує дуже складну проблему міжфункціональної координації, що проявляється у спробі надання пріоритету специфічним цілям і завданням, тенденції надмірної централізації, довготривалості процедур прийняття рішень, нездатності до оперативних структурних перебудов. Це обмежує переваги спеціалізованого ведення окремих функцій управління. В той же час вона дуже сприятлива для організації забезпечувальної діяльності (фінансування, матеріально-технічного забезпечення, управління персоналом, документообігу, юридичного консалтингу, централізованого інформаційного забезпечення та технічного обслуговування).

Сама по собі функціональна структура для побудови організацій практично не використовується, а, як правило, поєднана з лінійною структурою у лінійно-штабні або лінійно-функціональні структури.

Лінійно-штабна структура відрізняється від чисто лінійної тим, що при лінійних керівниках створюються підрозділи (своєрідні штаби), які надають керівникові допомогу у виконанні окремих функцій управління, підготовці рішень, здійсненні контролю. Ця робота здійснюється фахівцями. Як правило, штабні служби не наділяються правами прийняття рішень і керівництва підрозділами та людьми. Однак на практиці вони часом здійснюють функціональне керівництво тими або іншими роботами (планово-економічні відділи, відділи кадрів, бухгалтерії, аналітичні служби).

Лінійно-функціональна структура забезпечує поєднання переваг лінійної і функціональної структур і сприяє створенню структури, у якій одні органи ухвалюють управлінські рішення і владно проводять їх в життя, а інші забезпечують їх інформацією консультативного, статистичного, плануючого, координаційного та іншого характеру. У результаті підвищується рівень державного управління. Така структура найбільш ефективна там, де апарат управління виконує рутинні завдання і функції, які часто повторюються та змінюються. До її переваг можна віднести більш обгрунтовану підготовку планів і рішень, вивільнення лінійних управлінців від грунтовної аналітичної роботи, можливість залучення консультантів та експертів у функціональні підрозділи. Серед основних недоліків – відсутність тісних взаємозв'язків і взаємодії на горизонтальних рівнях, погіршення відповідальності за рішення, оскільки приймають їх одні суб'єкти управління, а реалізують, як правило, інші, тенденція до надмірної децентралізації. У системі органів державного управління така структура характерна для системи центральних та місцевих органів виконавчої влади, внутрішньої структури департаментів, головних управлінь, обласних та районних управлінь у складі центральних органів виконавчої влади тощо.

Дивізіональна структура характерна для великих організацій і поєднує централізовану координацію з децентралізованою (децентралізація при збереженні координації та контролю). Така структура поєднує автономність підрозділів з централльно контрольованим процесом розподілу ресурсів і оцінки результатів. Недоліком є зростання управлінської вертикалі, поява проміжних рівнів управління для координації роботи окремих груп, відділів, дублювання функцій управління на різних рівнях, зростання чисельності. У системі органів державного управління така структура характерна для міністерств, у складі яких є інші центральні органи виконавчої влади, наприклад департаменти.

Розвиток самоуправлінських механізмів у соціальних системах, зокрема в умовах демократії і ринку, примушує шукати нові організаційні основи для структур управління. До таких структур належать проектні (іноді вони також називаються програмно-цільові) структури, які створюються як тимчасові організації для вирішення конкретних комплексних завдань. У багатьох країнах все більша увага приділяється таким структурам, в основу яких покладено яку-небудь мету (низку цілей) або комплексну програму й виходячи з цього створюються відповідні ланки та їх взаємозв'язки. В одну команду збирають різних спеціалістів і для них виділяють необхідні ресурси. Це сприяє інтеграції кадрових, виробничих, інформа-

ційних та інших ресурсів для розв'язання актуальних суспільних проблем. Після завершення проекту та вирішення всіх пов'язаних з ним завдань спеціалісти повертаються у свої підрозділи на постійну роботу або переходять на роботу з виконання нового проекту. Можна вважати, що за програмно-цільовими структурами управління, передусім державного, велике майбутнє. Особливого значення такі структури набувають в період реформування суспільних відносин і збільшення потреб в управлінській праці. Як найпростіші варіанти створення проектних структур на державному рівні можна розглядати різні координаційні комісії, робочі та експертні групи з певних напрямів державно-управлінської діяльності.

Одним з найбільш поширених різновидів проектних організацій є *матрична структура*, що поєднує лінійне і проектне управління. Така структура дає можливість здійснювати гнучке управління динамічними об'єктами. Серед переваг матричної структури можна зазначити такі: можливість швидко реагувати і адаптуватися до змін внутрішніх і зовнішніх умов організації, підвищення творчої активності управлінців, раціональне використання персоналу за рахунок спеціалізації різних видів трудової діяльності, посилення демократичних принципів керівництва і мотивації, посилення контролю за виконанням завдань проектів, делегування повноважень від керівників функціональних служб керівникам проектів на час їх виконання, підвищення особистої відповідальності за виконання проектів. До недоліків можна віднести складну систему співпідлеглості, що іноді ускладнює розподіл завдань та витрати часу, присутність конкуренції між керівниками проектів, складнощі в процесі освоєння нових проектів.

Організаційна структура, як правило, документально фіксується у структурах управління, у штатних розкладах, положеннях про структурні підрозділи, а також у посадових інструкціях для виконавців.

Літ.: *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Державне* управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІ УАДУ; 2002; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Мильнер Б. З.* Теория организаций / Б. З. Мильне. – М. : ИНФРА, 1998; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

Бакуменко В.Д.

МЕТОДИ МОРФОЛОГІЧНІ – методи, що реалізують ідею неупередженого знаходження всіх можливих варіантів вирішення проблем або реалізації систем шляхом систематичного виділення їх елементів або ознак та побудови повної структури деякої предметної галузі матеріальних об'єктів, явищ, відношень, теоретичних систем тощо. Основними принципами морфологічного дослідження є однаковий інтерес до всіх його об'єктів, ліквідація всіх обмежень та оцінок до отримання повної структури досліджуваної предметної галузі, максимально точне формулювання проблеми. У систематизованому вигляді морфологічний підхід вперше був розроблений і застосований швейцарським астрономом Ф.Цвіккі, який запропонував три методи, а саме: морфологічної шухляди, систематичного покриття поля, заперечення і конструювання. Найбільшого поширення дістав метод морфологічної шухляди. Його головна ідея полягає у визначенні всіх уявних параметрів, від яких може залежати вирішення проблеми, і поданні їх у вигляді матриць-рядків, а після цього – у визначенні в цій морфологічній матриці-шухляді всіх можливих варіантів вирішення проблеми у вигляді сполучень параметрів по одному з кожного рядка. Вкрай важливо, що до цього моменту не повинно ставитися питання про цінність того чи іншого рішення. Така передчасна цікавість майже завжди шкодить неупередженому застосуванню методу. Отримані варіанти можуть після цього піддаватися оцінці й аналізу з метою вибору найкращого. Морфологічна шухляда може бути як дво-, так і багатовимірною. Застосування методу морфологічної шухляди включає такі етапи: точне формулювання проблеми, що підлягає вирішенню; виявлення і аналіз незалежних параметрів, від яких залежить

розв'язання проблеми; матричне подання всіх можливих варіантів вирішення проблеми; визначення цінності всіх отриманих рішень за вибраною системою критеріїв; вибір найбільш бажаних рішень і їх реалізація. Метод систематичного покриття поля базується на виділенні в досліджуваній предметній галузі так званих "опорних пунктів знання" та послідовній побудові на їх основі повної структури (поля) цієї предметної галузі. При цьому "опорними пунктами знання" виступають закономірності, підходи, моделі та інші напрацювання відповідної теорії, а для заповнення поля використовуються загальні принципи мислення. Метод заперечення і конструювання полягає в тому, що на шляху конструктивного прогресу стоять догми і компромісні обмеження, які має сенс заперечувати, і, отже, сформулювавши деякі припущення, корисно замінити їх після цього на протилежні та використати при проведенні аналізу.

Основною перевагою **М.м.** є можливість синтезування нових нетривіальних проблем, плідних ідей, напрямів розвитку систем, що залишаються поза увагою при несистематичному аналізі. Разом з тим результативність цих методів критично залежить від детальності та адекватності структурування обраних для аналізу об'єктів. Тому **М.м.** детально розроблені для конструювання та прогнозування розвитку технічних систем, матеріалів, технологій. Вони потенційно є ефективними для вирішення низки завдань державного управління, зокрема прогнозування, виявлення проблем та вибору пріоритетів розвитку сфер і галузей суспільної діяльності. Проте внаслідок складності структурування суспільних об'єктів застосування **М.м.** в управлінській діяльності є на сьогодні обмеженим. Удосконалення відповідної методології можна вважати перспективним напрямом розвитку науки державного управління.

Літ.: *Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса / Э. Янч ; пер. с англ.; общ. ред. и предисл. Д. М. Гвишиани. – 2-е изд., доп. – М. : Прогресс, 1974; *Одрин В. М.* Морфологический анализ систем. Построение морфологических таблиц / В. М. Одрин, С. С. Картавов. – К. : Наук. думка, 1977; *Матвієнко В. Я.* Прогностика / В. Я. Матвієнко. – К. : Укр. пропілеї, 2000; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.] ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Кравченко С.О.

МЕТОДИ НОРМАТИВНІ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. normative methods in state management) – способи спрямування діяльності суб'єктів та розвитку об'єктів державного управління, які ґрунтуються на використанні системи норм, правил та стандартів суспільного розвитку в процесі вироблення і реалізації державно-управлінських механізмів. **М.н.д.у.** покликані забезпечувати формування конкретних чітко регламентованих відносин між елементами системи державного управління та визначати бажані кількісні і якісні параметри показників розвитку об'єктів та суб'єктів державного управління, задавати певний тип поведінки учасників управлінських процесів. Формування і використання **М.н.д.у.** передусім пов'язується із системою цінностей, що декларується державою і виступають основою методологічних установок забезпечення ефективності державного управління. Застосування **М.н.д.у.** зорієнтоване на формування таких інституційних відносин взаємодії держави та суспільства, які б стали відправними для функціонування і розвитку системи державного управління.

М.н.д.у. притаманні такі характеристики: реалізуються в процесі державного управління; виражають керівний (упорядковуючий) вплив суб'єктів управління на об'єкти управління, є змістом цього впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний); у них завжди міститься воля держави, виражаються владні повноваження органів влади; використовуються суб'єктами управління як засіб реалізації їх компетенції; мають свою форму і зовнішнє вираження.

М.н.д.у. поряд з розпорядчими та регламентаційними методами входять до складу адміністративних методів і полягають у встановленні нормативів, які є орієнтиром в управлінській діяльності. Формою вираження їх нормативного впливу є встановлення меж, обмежень та відхилень. Відповідно, стандарт, норматив, норма, ліміт є засобами вираження **М.н.д.у.**, використовуючи які органи державної влади здійснюють управлінський вплив на розвиток різних сфер і видів діяльності. Використання конкретних засобів

М.н.д.у. визначається специфікою об'єктів управління, функціонування яких пов'язано з різними аспектами суспільної життєдіяльності. Для здійснення управлінського впливу на діяльність економічних агентів використовується такий інструмент **М.н.д.у.**, як економічні нормативи. Економічні нормативи – форма державного контролю за витрачанням ресурсів (а отже, установлення залежності між ресурсами підприємства і кінцевими результатами виробництва). Сутність економічних нормативів розкривається через функції, які вони реалізують, а саме: регулятивну, що передбачає упорядкування фінансових відносин підприємств й організацій з державним бюджетом, між собою та іншими структурами за допомогою показників капіталовкладень, ефективності їх використання тощо; стимулюючу, що спонукає до ефективнішого використання ресурсів шляхом застосування нормативів плати за них; розподільчу, що реалізується через механізм нормативного розподілу прибутків чи доходів; контрольну, що передбачає застосування показників рентабельності, оборотності оборотних коштів та ін.

Прикладом використання економічних нормативів як інструменту **М.н.д.у.** є нормування питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів у суспільному виробництві України, яке є основою для застосування економічних санкцій за їх нераціональне використання та запровадження економічних механізмів стимулювання енергозбереження і здійснюється з метою реалізації державної політики у сфері енергозбереження, забезпечення раціонального використання та економії паливно-енергетичних ресурсів відповідно до Закону України "Про енергозбереження". Нормування питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів не передбачає втручання держави у господарську діяльність підприємств, пов'язану з обмеженням обсягів споживання паливно-енергетичних ресурсів або обсягів виробленої продукції. Воно є інструментом усунення нераціонального використання паливно-енергетичних ресурсів, викликаного безгосподарністю та застосуванням застарілих технологій. Основними важелями цього механізму є матеріальне заохочення економії паливно-енергетичних ресурсів та фінансова відповідальність за їх нераціональне використання.

Нормування питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів використовується також для прогнозування обсягів споживання паливно-енергетичних ресурсів у регіонах, галузях та у цілому в державі. Норми витрат паливно-енергетичних ресурсів – це затверджений уповноваженим на те КМУ органом виконавчої влади показник їх використання на одиницю виробленої продукції, виконаних робіт або наданих послуг установленої якості, орієнтований на прогресивне виробництво. Розроблення науково обґрунтованих норм витрат паливно-енергетичних ресурсів здійснюється на основі міжгалузевих, галузевих та регіональних методик нормування, у яких ураховуються основні особливості технологічних процесів конкретного виробництва.

Для реалізації державної соціальної політики суб'єктами державного управління використовуються нормативні методи, що базуються на застосуванні державних соціальних стандартів і нормативів. Правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів в Україні визначаються Законом України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії". Державні соціальні стандарти – установлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. Соціальні норми і нормативи – показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами.

Державні соціальні стандарти і нормативи встановлюються з метою: визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, визначених Конституцією України; визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації; визначення та обґрунтування розмірів видатків Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери.

Залежно від виду соціальних потреб громадян, для їх задоволення, органами влади використовуються державні соціальні стандар-

ти і нормативи у сферах: доходів населення; соціального обслуговування; житлово-комунального обслуговування; транспортного обслуговування та зв'язку; охорони здоров'я; забезпечення навчальними закладами; обслуговування закладами культури; обслуговування закладами фізичної культури та спорту; побутового обслуговування, торгівлі та громадського харчування; соціальної роботи з дітьми, молоддю та різними категоріями сімей.

На основі соціальних стандартів визначаються розміри основних соціальних гарантій: мінімальних розмірів заробітної плати та пенсії за віком, інших видів соціальних виплат і допомоги. Державні соціальні стандарти обов'язково враховуються під час розробки програм економічного і соціального розвитку.

М.н.д.у. також використовуються у рамках реалізації державної екологічної політики, з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. При цьому органи влади застосовують такі інструменти **М.н.д.у.** як екологічна стандартизація і нормування.

Відповідно до Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання і визначають поняття і терміни, режим використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів.

Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів. Законодавством України можуть установлюватися нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи.

Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України. Екологічні нормативи розробляються і вводяться в дію спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів та іншими уповноваженими на те державними органами відповідно до законодавства України.

Літ.: *Васіна А. Ю.* Методи нормативні в державному управлінні // Енциклопедичний словник з державного управління /уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : *НАДУ, 2010; Про* енергозбереження : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – *№ 30. – Ст283; Про* державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409; *Про* охорону навколишнього природного середовища / Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546; *Економічний* енциклопедичний словник : у 2 т. – Т. 1 / за ред. С. В. Мочерного. – Львів : Світ, 2005.

Васіна А.Ю.

МЕТОДИ ОРГАНІЗАЦІЙНІ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – 1) сукупність способів, система прийомів організаційного характеру, спрямованих на виконання управлінських операцій і процедур, досягнення мети діяльності органу державного управління; 2) конкретні прийоми і способи організації роботи та безпосереднього функціонування органів державної влади; 3) комплекс організаційних прийомів, впливів на різних рівнях управління і в різних формах виявлення, заснованих на використанні організаційних відносин між людьми та загальноорганізаційних принципів управління.

Класичними **М.о.д.у.**, спрямованими на встановлення, підтримку та поліпшення організаційних структур, розподіл і закріплення функцій (обов'язків), завдань, прав і відповідальності суб'єктів та об'єктів управління є регламентаційні, або організаційно-стабілізуючі методи. Об'єктами організаційного впливу є як суб'єкт, так і об'єкт управління, а також частково зовнішнє середовище. Організаційний вплив на об'єкт управління має за мету зміну його функцій, структури, організації управлінської праці, прав та обов'язків. Вплив на суб'єкт управління зумовлює відповідний вплив і на об'єкт управління, оскільки ці дві підсистеми перебувають у нерозривному зв'язку.

Організаційно-розпорядчі (адміністративні) методи передбачають вплив суб'єкта

управління на керований об'єкт через посередництво владно-розпорядчих вказівок і організаційно-структурних упорядкувань. Організаційно-розпорядчі методи характеризуються прямою дією, вони мають директивний, обов'язковий характер, ґрунтуються на таких управлінських відносинах, як дисципліна, відповідальність, влада, примус. Ці види методів використовуються спільно, доповнюючи один одного, але між ними існують певні відмінності. Під час використання організаційних методів (організаційне регламентування, нормування, проектування) не вказуються конкретні особи, не встановлюються конкретні дати виконання (може встановлюватись термін виконання роботи), натомість, використання розпорядчих методів (наказ, розпорядження, настанова) передбачає зазначення прізвищ виконавців і конкретних термінів вирішення поставлених завдань.

М.о.д.у. базуються на типових ситуаціях; розпорядчі – більшою мірою зорієнтовані на конкретні ситуації, що склалися на даний момент чи прогнозуються у майбутньому. У практичних умовах розпорядчі методи ґрунтуються на правилах і нормах, що вироблені в процесі управлінської діяльності.

Характерні особливості організаційно-розпорядчих (адміністративних) методів державного управління: прямий вплив на керований об'єкт шляхом установлення його повноважень (прав і обов'язків); односторонній вибір суб'єктом управління найближчої та кінцевої мети, завдань, порядку, термінів та умов виконання завдань на кожному конкретному етапі, ресурсного забезпечення; юридична обов'язковість актів управління (указів, постанов, рішень, розпоряджень, наказів і резолюцій), невиконання яких розглядається як порушення обов'язків та може спричинити адміністративну, дисциплінарну чи кримінальну відповідальність. Організаційно-розпорядча діяльність органів виконавчої влади має підзаконний характер, базується на дотриманні принципу законності в державному управлінні.

Систематизація організаційно-розпорядчих методів побудована на врахуванні специфіки засобів (форм) впливу (повноваження, відповідальність, дисциплінарні вимоги, норми, регламенти, накази, розпорядження). За роллю в процесі управління доцільно виділити три групи організаційно-розпорядчих методів: регламентаційні, розпорядчі, нормативні. За ознакою спрямованості виділяють методи спрямовані на суб'єкт і об'єкт державного управління. Регламентаційні методи як основа організаційно-стабілізуючих методів являють собою відносно жорсткий тип організаційного впливу, що полягає у розробці та введені в дію організаційних положень, обов'язкових для виконання протягом часу, визначеного цим положенням. Основні види регламентаційних методів: загальноорганізаційні, функціональні, структурні та посадові.

У науковій літературі відсутня єдина точка зору стосовно класифікації методів державного управління. За функціональним змістом у державному управлінні виділяють адміністративні (організаційно-розпорядчі), економічні, правові, соціально-психологічні методи управління. Класифікація за змістовними характеристиками дає змогу виділити методи правового регулювання, організаційно-розпорядчі (адміністративні), економічні, соціально-політичні, соціально-психологічні та морально-етичні методи державного управління (Г.Одінцова). За способом впливу методи поділяються на нормативно-правові, фінансово-економічні, організаційні, науково-методичні та інформаційно-освітні (М.Латинін). Класифікація методів державного управління, виконана вченими на основі інших ознак, не передбачає виділення організаційних методів (Г.Атаманчук, Ю.Гришан, А.Чемерис, Б.Райзберг, В.Гриньова, М.Новікова, В.Воротін, Г.Андрусенко, Г.Мостовий та ін.). Розподіл методів управління є відносним, він створює умови для більш систематизованого уявлення про напрями їх застосування на основі комплексного підходу.

Літ:. *Атаманчук Г. В*. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие. / Г. В. Атаманчук. – М. : Экономика, 2000; *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / [кол. авт. : В. Т. Білоус, С. Д. Дубенко, М. Я. Задорожна та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2002; *Державне* управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / [Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін.] ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне* управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / [Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.] ; за заг. ред. Г. С. Одінцової. –

Х. : ХарРІ УАДУ, 2002; *Державне* управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003; *Теоретичні* та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Мілеініум, 2003.

Козуб В.П.

МЕТОДИ ПСИХОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – сукупність способів досліджень, в основу яких покладено психологічні особливості (індивідуальні та колективні) суб'єкта державного управління, що виявляються в процесі прийняття ним управлінських рішень. У психологічних дослідженнях процесів прийняття рішень використовуються три методи. Перший метод – це лабораторний експеримент, який у психології є домінуючим. Другий метод – формалізація. Він полягає в тому, що на першому етапі створюється сукупність аксіом, що стосуються будь-яких об'єктів, наприклад ризику або переваги, на другому за допомогою формальних міркувань виводяться нові твердження, що є наслідками прийнятих аксіом, а на третьому етапі проводиться експериментальна перевірка дослідницьких гіпотез. Третій метод базується на моделюванні діяльності з прийняття рішень, зокрема комп'ютерному. Результати моделювання зіставляються з діями людини в аналогічній ситуації.

М.п.д.д.у. використовуються для розвитку психологічної (біхеовіристичної) теорії рішень, яка являє собою систему мотивованих тверджень щодо змісту діяльності людей в процесі прийняття рішень, безпосередньо пов'язана з теоріями людських відносин і базується на системах морально-психологічного стимулювання працівників з метою досягнення цілей організації. Найважливішими функціями психологічної теорії рішень є передбачення поведінки особи, яка приймає рішення, та пояснення процесів, зумовлених її поведінкою. Серед базових тверджень психологічної теорії рішень, зокрема, такі: структура проблеми великою мірою визначає поведінку людини, що її вирішує; важливу роль відіграють особистісні риси, зокрема пізнавальні здібності людини (коротко- та довгострокова пам'ять, швидкість переробки інформації); завжди дії людини, яка приймає рішення, спрямовані на досягнення певної мети; дуже часто, приймаючи рішення, люди спрощують ситуацію, забуваючи або ігноруючи деякі альтернативи чи їх наслідки, переоцінюють імовірність настання маловірогідних подій та недооцінюють імовірність настання дуже вірогідних подій тощо.

Літ.: *Карданская Н. Л.* Основы принятия управленческих решений : учеб. пособие / Н. Л. Карданская. – М. : Рус. дел. лит., 1998; *Саймон Г. А.* Адміністративна поведінка : Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. А. Саймон ; пер. з англ. – К. : АртЕк, 2001; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

МЕТОДИ СТАТИСТИЧНІ – комплекс спеціальних, притаманних лише статистиці прийомів дослідження, що ґрунтуються на загальнофілософських (діалектична логіка) і загальнонаукових (порівняння, аналіз, синтез) принципах.

Особливості статистичної методології пов'язані, по-перше, з точним вимірюванням і кількісним описуванням масових суспільних явищ; по-друге, з використанням узагальнюючих показників для характеристики об'єктивних статистичних закономірностей. Будь-яке статистичне дослідження послідовно проходить три етапи. Перший етап – збирання первинного статистичного матеріалу реєстрацією фактів чи опитуванням респондентів. На другому етапі зібрані дані підлягають систематизації та групуванню – від характеристики окремих елементів переходять до узагальнюючих показників у формі абсолютних, відносних чи середніх величин. Третій етап передбачає аналіз варіації, динаміки, взаємозв'язків.

Етапи об'єднуються метою дослідження. На кожному з них застосовуються ті методи, які можуть дати глибоку й всебічну характеристику явищ, що вивчаються. Так, масове статистичне спостереження дає інформаційну базу для статистичних узагальнень і характеристики об'єктивних закономірностей. Статистичні дані мають безперечну доказову силу саме тому, що вони спираються не на окремі факти, а на їх сукупність.

На другому етапі – етапі узагальнення даних масового спостереження – елементи сукупності класифікують за певними озна-

ками. Упорядковану таким чином статистичну сукупність називають статистичним рядом. Залежно від способу класифікації розрізняють ряди розподілу та ряди динаміки. Ряд розподілу – це результат класифікації, групування елементів сукупності у статиці (станом на певний момент чи за певний інтервал часу). За допомогою групувань виокремлюються характерні властивості та різноякісні типи явищ. Ряд динаміки класифікує значення статистичних показників у часі (за періодами чи моментами часу), описує динаміку розвитку масового процесу.

До **М.с.** аналізу відносять методи вивчення варіації, диференціації та сталості, швидкості та інтенсивності розвитку, узагальнюючі індекси, регресійні моделі тощо. Вивчаючи різноманітні суспільні явища та процеси, статистичний метод пристосовується до їх особливостей: масовості даних, кількісного вимірювання, узагальнення тощо. Аналітичні можливості **М.с.** поглиблюються завдяки використанню компактної та раціональної форми подання результатів узагальнення інформації, а також аналізу виявлених закономірностей. Такими формами є статистичні таблиці та графіки.

М.с. пов'язані з математикою. У них спільні методи обробки й оцінювання даних, але різні предмети пізнання. Математична статистика вивчає закономірності масових явищ в абстрактній формі, статистика як суспільна наука характеризує розміри й співвідношення суспільних явищ у конкретних умовах їх існування та розвитку.

Передумовою використання **М.с.** у конкретному дослідженні має бути визначення суті явища, що вивчається, його істотних властивостей. Теоретичний аналіз дає всебічне уявлення про природу й логіку предмета пізнання. Це – об'єктивна основа методологічних рішень.

Статистичний аналіз масових явищ і процесів є необхідною ланкою в системі управління економікою та державою в цілому. Передусім за допомогою статистики здійснюється "зворотний зв'язок", тобто потік інформації йде від об'єкта до суб'єкта управління – керівництва підприємств, об'єднань, територіальних, галузевих і центральних органів влади. Без вірогідної, всебічної і своєчасної інформації ефективні управлінські рішення неможливі.

Літ.: *Ефимова М. Р.* Общая теория статистики : учебник / М. Р. Ефимова, Е. В. Петрова, В. Н. Румянцев. – М. : ИНФРА-М, 1998; *Романюк О. П.* Методи економіко-статистичного аналізу : навч. посіб. / О. П. Романюк. – К. : Вид-во УАДУ, 1997; *Теорія* статистики : навч. посіб. / Г. І. Мостовий, А. О. Дєгтяр, В. К. Горкавий, В. В. Ярова ; за заг. ред. проф. Г. І. Мостового. – Х. : Вид-во ХарРІ УАДУ "Магістр", 2002; *Уманець Т. В.* Статистика : навч. посіб. / Т. В. Уманець, Ю. Б. Пігарєв. – К. : Вікар, 2003.

Гончаренко М.В.

МЕТОДИ ТЕОРЕТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ – засоби наукового пізнання, які застосовуються на теоретичному рівні дослідження, де здійснюється перехід від явища до сутності, тобто встановлення законів та закономірностей існування об'єкта. До таких методів належать: абстрагування, аналіз, синтез, редукція (формами якої є індукція та дедукція), моделювання (насамперед у вигляді формалізації та ідеалізації) та метод сходження від абстрактного до конкретного.

Метод абстрагування передбачає відокремлення певної риси досліджуваного предмета критерію для систематизації інформації про цей предмет. Найбільш поширена методологічна помилка при застосуванні методу абстрагування полягає в певній підміні понять: замість визначення критерію систематизації риса, що відокремлюється, розглядається як головна, сутнісна риса досліджуваного предмета. Критерієм для такого визначення є позанаукові ознаки "наочності", "очевидності" тощо. Насправді висновок стосовно того, що певна риса предмета є головною, а інша – другорядною, має стати *результатом*, а не *передумовою* дослідження.

Метод аналізу передбачає розклад інформації про предмет дослідження на складові елементи. **Метод синтезу** навпаки, означає зведення розрізнених елеметів інформації про предмет дослідження у нову цілісну систему з метою отримання нового знання. Часто метод синтезу застосовується відносно результатів використання методу аналізу.

Методи індукції та дедукції можуть бути об'єднані під спільною назвою **методу редукції** (зведення). Дедукція означає формулювання загального висновку на підставі часткового факту, зведення цілого до часткового. Індукція, навпаки, означає формулювання часткового висновку з більш загальної посилки, тобто зведення часткового факту до загальної підстави.

Методи формалізації та ідеалізації теж можуть бути об'єднані під спільною назвою

методу моделювання. Відрізняються ці методи спрямованістю такого моделювання. Метод формалізації виходить *з того, що є* та здійснює узагальнення фактично наявної інформації про предмет дослідження. На противагу цьому метод ідеалізації виходить *з того, що має бути* та за таким кретирієм оцінює фактично наявний стан речей.

Метод сходження від абстрактного до конкретного означає вимогу розглядати предмет дослідження не ізольовано (абстрактно), а системно, в сукупності його взаємозв'язків з іншими предметами. Метод абстрагування справді спрощує розгляд предмета на початкових етапах дослідження, створює сприятливі умови для отримання об'єктивних знань про цей предмет. Проблема полягає в тому, що хоча абстрактне мислення і є необхідним елементом наукового підходу, але цей елемент не є ні достатнім, ні навіть визначальним. Наукове мислення в принципі не може спинятися на абстрактній стадії.

М.т.д. комплексно використовуються в межах певних методологічних підходів. Як такі підходи можна відокремити: історичний, логічний, гіпотетико-дедуктивний, системний та структурно-функціональний.

Історичний підхід – пізнавальна налаштованість на опис явища в реальному просторі і часі його функціонування та розвитку з урахуванням як унікальних і неповторних, так і загальних, необхідних і повторюваних рис і властивостей.

Логічний підхід – побудова теоретичної моделі об'єкта, шляхом виокремлення загального, необхідного і повторюваного, в процесі якої абстрагуються від несуттєвого, одиничного та випадкового.

Гіпотетико-дедуктивний підхід – створення системи дедуктивно пов'язаних між собою гіпотез, із перевірки яких, зрештою, робляться висновки щодо як достовірності фактів, так і істинності вихідної, базової гіпотези. Це опосередкований метод наукового пізнання в умовах його високої теоретизації та неможливості безпосередньої перевірки його абстрактних гіпотез.

Системний підхід – налаштованість на розгляд об'єкта як системи або елемента більш загальної системи, тобто сукупності елементів, які існують у їх єдності та взаємозв'язку і в контексті загальних системних характеристик об'єкта як цілого, які не зводяться до суми властивостей його частин.

Структурно-функціональний підхід – різновид системного підходу, коли функціонування кожного елемента і системи в цілому розглядається з погляду функціональної єдності, структурної впорядкованості, необхідності та доцільності.

Літ.: *Князєв В. М.* Методологія наукових досліджень в галузі "Публічне адміністрування" / В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв. – К. : Вид-во НАДУ, 2007.

Бакаєв Ю.В.

МЕТОДИ ТИПУ "РЕЗУЛЬТАТИ – ВИТРАТИ" – способи оцінювання ефективності діяльності, які базуються на зіставленні результатів діяльності з витратами на її здійснення. Таке зіставлення часто має вигляд відношення: в чисельнику наводиться позитивний ефект діяльності (результати), а в знаменнику – витрати з урахуванням чинника часу. У разі зіставлення економічних результатів і витрат замість відношення переважно використовується їх різниця. За формулами такого типу виконується порівняльний розрахунок різних видів діяльності. Ефект може бути виражений не тільки в грошах, але й у будь-який інший спосіб, наприклад у людино-годинах. Найчастіше використовуються методи типу "витрати – корисність", а саме "витрати – ефективність" і "витрати – вигода". Обидва методи спрямовані на кількісне відображення витрат та їх порівняння з результатами. Основна відмінність між ними полягає в способі оцінки результатів. Метод "витрати – ефективність", що застосовується в основному для дослідження програм науково-технічного характеру, оцінює результати в кількісній, але не в грошовій формі. Метод "витрати – вигода", навпаки, використовує умовну грошову оцінку, що дає змогу співвіднести витрати і результати не тільки варіантів цієї програми (рішення), а й програм, що розробляються в різних сферах діяльності. Як допоміжні також застосовуються методи "витрати – мета" і "витрати – обмеження". Перший дає можливість прослідкувати, як кількісні зміни в намічених результатах можуть вплинути на величину витрат, пов'язаних із реалізацією програми. Другий залучає до дослідження позаекономічні чинники, з тим щоб проаналізувати, як зміняться витрати на програму внаслідок внесення в неї під час розробки обмежень соціального, законодавчого, політичного або іншого характеру.

У державному управлінні **М.т.р.-в.** застосовуються при обгрунтуванні доцільності започаткування або продовження виконання державних програм, проектів тощо, при виборі між альтернативними напрямами державних видатків, розробці *державних програм* для вибору шляхів досягнення програмних цілей тощо. Разом з тим у практиці, оскільки аналітична доцільність, як правило, поступається політичній, **М.т.р.-в.** виступають важливими, але допоміжними засобами при прийнятті державно-управлінських рішень.

Літ.: *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Сучасна* економічна теорія і стабілізаційні моделі у відкритому суспільстві / [О. П. Романюк, О. І. Кілієвич, В. В. Юрчишин, О. В. Мертенс]. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Кравченко С.О.

МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ – системно організована сукупність загальнонаукових та спеціальних методів, що забезпечують ефективне управління інтеграцією, змістом, часом, вартістю, якістю, персоналом, комунікаціями, ризиками та забезпеченням у проектах. До спеціальних методів управління проектами належать: методи проектного аналізу, оцінювання ефективності та відбору проектів; методи структуризації, сітьового, календарного та ресурсного планування проектів; методи управління закупівлями та контрактами, контролю й оцінювання результатів виконання робіт, управління ризиками та змінами в проектах; методи управління командою та комунікаціями в проектах; методи адміністративного закриття проектів.

М.у.п. дають змогу визначити цілі проекту, здійснити його аналіз і обґрунтування та розробити відповідний набір документів; визначити необхідні обсяги й джерела фінансування; виявити структуру проекту та скласти графік його реалізації; розрахувати необхідні ресурси, кошторис і бюджет проекту; організувати роботу керівника проекту та його команди; підібрати виконавців проекту, підготувати й укласти контракти; організувати та забезпечити виконання проекту з максимальною ефективністю в рамках визначеного бюджету та строків.

У державно-управлінському аспекті **М.у.п.** також мають забезпечувати оцінювання суспільної корисності проектів, управління фінансуванням проектів різних категорій з урахування специфіки використання бюджетних коштів, моніторинг й оцінювання релевантності проектів відповідним стратегічним цілям соціально-економічного розвитку суспільства.

Розробці та розвитку **М.у.п.** цього напряму присвячені наукові дослідження О.Крайник, О.Маркова, В.Молоканової, Г.Сукрушевої, І.Чикаренко, Ю.Шарова та ін., у яких розглядаються: методологія проектного менеджменту як засіб державного управління реалізацією проектів та програм; сутність статичних та динамічних моделей з управління реалізацією проектів та програм; аналізуються особливості впливу ризиків, пов’язаних із порушенням дисципліни фінансування, на ефективність реалізації програм і проектів стійкого розвитку; методи фінансового забезпечення інвестиційних проектів органів місцевого самоврядування; методи та моделі оцінки регіональних цільових проектів та програм; визначаються напрями вдосконалення системи критеріїв результативності цільових комплексних програм; пропонуються експертиза та аудит програм та проектів, що реалізуються за бюджетні кошти, підхід до комплексної соціально-економічної оцінки муніципальних інвестиційних проектів, що базується на використанні експертних та розрахункових методів; описуються технологія експертизи соціальної корисності проектів на підставі трифакторної моделі, процедури визначення економічної корисності проектів, модель формування інтегральної оцінки соціально-економічної корисності проектів; розглядається економіко-математична модель формування планового портфеля проектів, який забезпечує максимізацію соціально-економічної корисності на одиницю витрат проектів, як методологічна база для визначення оцінок суспільної корисності муніципальних проектів розглядаються концепція аналізу вигід-витрат та сучасні моделі оцінки якості та результативності діяльності організацій, аналізуються підходи до формування портфеля муніципальних проектів розвитку; здійснюється адаптація традиційної методології уп-

равління проектами, зокрема управління ресурсами, змістом, закупівлями, інтеграцією, комунікаціями, ризиками, персоналом, часом та якістю, до сфери управління муніципальними проектами розвитку.

Літ.: *Молоканова В.* Шляхи вдосконалення реалізації державних проектів та програм / В. Молоканова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1 (31); *Марков О.* Особливості врахування впливу дисципліни фінансування програм і проектів стійкого розвитку на ефективність їх реалізації / О. Марков // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. – Вип. 2 (12); *Крайник О.* Фінансування інвестиційних проектів органами місцевої влади / О. Крайник // Зб. наук. пр. НАДУ. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – Вип. 1; *Сукрушева Г. О.* Методи оцінки регіональних цільових програм в Україні / Г. О. Сукрушева // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2008. – Вип. 1 (20); *Шаров Ю.* Методика комплексної оцінки проектів реалізації стратегічних пріоритетів у муніципальному управлінні / Ю. Шаров // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДФ УАДУ, 2001. – Вип. 1 (4); *Шаров Ю.* Моделі реалізації концепції “Пріоритет-проект” в муніципальному менеджменті / Ю. Шаров // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. пр. / під ред. В. А. Рач. – Луганськ : [б.в.], 2001. – № 1 (3); *Чикаренко І. А.* Суспільна корисність муніципальних проектів: оцінка с позицій концепції якості та результативності діяльності / І. А. Чикаренко, Ю. П. Шаров // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. – Вип. 2 (12); *Чикаренко І.* Адаптація методології проектного підходу до управління муніципальними проектами розвитку / І. Чикаренко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1 (31).

Копитько О.О.

МЕТОДОЛОГІЯ – система способів організації та здійснення теоретичної і практичної діяльності, а також вчення про цю систему – її структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності. **М.** охоплює три підсистеми: методологію науки (вчення про систему способів організації і здійснення наукового пізнання, а також побудови систем наукових знань), яка поділяється на змістову та формальну **М.**; **М.** наукового дослідження (систему способів наукового дослідження певних об’єктів), яка поділяється на філософську, загальнонаукову та конкретно наукову **М.**, а також **М.** практичної діяльності (систему способів організації та здійснення практичної діяльності), яка поділяється на загально практичну та конкретно-практичну **М.** Найбільш широке трактування поняття **“М.”** пов’язано з ученням про принципи, прийоми і операції, побудову, форми і засоби наукового пізнання. Змістова складова **М.** науки вивчає структуру наукового знання взагалі, і особливо наукової теорії; закони виникнення, функціонування та зміни наукових теорій; понятійний апарат науки та її окремих дисциплін; характеристику схем пояснення, використовуваних у науці; структуру й операційний склад методів науки; умови і критерії науковості, а формальна складова **М.** науки вивчає аспекти, пов’язані з аналізом мови науки; формальною структурою наукового пояснення; описом та аналізом формальних і формалізованих методів дослідження, зокрема методів побудови наукових теорій, типології систем знання та ін. Кожне наукове дослідження завжди використовує певну **М.** Методологічні ідеї та принципи, які є продуктивними в різних науках, можуть одержувати загальнонауковий статус. Прикладами цього є системний, процесуальний та ситуаційний підходи, науковий метод проведення досліджень тощо.

Використання **М.** в діяльності людей дуже широке. Однак її призначення, і особливо функції, ще не осмислені сучасною наукою, що не дає змоги зрозуміти справжні можливості **М.**, робить її явищем сакрального типу. У найбільш узагальненому вигляді роль її визначається тим, що вона забезпечує здійснення діяльності, рух її до кінцевого результату. У зв’язку з цим можна виділити такі її функції, як критична, критеріальна, орієнтаційна, аналітична, евристична, функція фінальності, інструментальна, світоглядна, технологічна і прогностична функції, коротка характеристика яких наведена в таблиці.

Реалізація функцій **М.** характеризується значним комплексом проблем. Найбільш важливою є проблема стійкості, однозначності, технологічності **М.** У цьому сенсі у філософії і **М.** науки сформувалися кілька позицій. Історично першою є позиція логічного позитивізму, або неопозитивізму. Серед його представників найбільш відомі К.Гемпель, Р.Карнап, О.Нейрат, Г.Рейхенбах, М.Шлик, Г.Фейгель. Організаційно неопози-

тивізм у першої половини XX ст. існував у рамках Віденського гуртка і Берлінської групи філософів науки. Як зазначає Є.В.Ушаков, “основне переконання неопозитивістов полягало в тому, що наука має тверду логіко-методологічну структуру. Неопозитивісти базувалися на досить сильних допущеннях. На їхній погляд, існує єдиний науковий метод, загальний для всіх наук і, відповідно, єдино можлива наука. Наукова діяльність визначена такою логіко-методологічною структурою: факт – метод – теорія. Це означає, що існує нейтральний базис фактів; ці факти отримуються в процесі експериментів; існує однозначний методологічний стандарт роботи з емпіричним матеріалом; завдяки застосуванню наукового методу відбувається правильна обробка фактів; кінцевим результатом діяльності є наукова теорія як достовірне, обґрунтоване теоретичне знання; теорія є адекватним описом і систематизацією емпіричного матеріалу”.

Функції методології

Функція	Характеристика
Критична	Забезпечує критику організації діяльності з погляду неадекватності використовуваної **М.** результатам діяльності
Критеріальна	Забезпечує перевірку істинності, правильності тих чи інших дій. Неодноразово перевірені **М.** виступають своєрідними критеріями істини, якщо тільки вони застосовуються коректно
Орієнтаційна	Формує орієнтири, сприяє конкретизації напрямів, змісту і методів діяльності. **М.** усуває невизначеність у процесі діяльності
Аналітична	Забезпечує аналіз діяльності з погляду її ефективності і результативності. Методологічний аналіз являє собою специфічний різновид аналізу методологічного змісту діяльності
Евристична	Виступає джерелом та інструментом одержання нових ідей. Багато видатних ідей сучасної науки виникли в процесі взаємодії **М.** і теорії
Фінальності	Забезпечує результативність, фінальність діяльності. Методологічна забезпеченість робить діяльність реальною, досягає цілком певного результату
Інструментальна	Виступає як інструмент діяльності, дає обґрунтування її методів
Світоглядна	Являє собою методологічний аспект світогляду, бачення дійсності з погляду методів дії
Технологічна	Сприяє технологізації діяльності, забезпечує її операціоналізацію і раціоналізацію
Прогностична	Сприяє передбаченню майбутніх ситуацій у процесі діяльності

З 50-х рр. XX ст. розпочалися критика і перегляд вихідних положень неопозитивізму. Значну роль у цьому відіграли І.Лакатос, У.Куайн, Т.Кун, К.Поппер, У.Селларес, П.Фейєрабенд, що істотно підірвали основи класичної методології. Найбільш радикальним серед них виявився американський філософ науки П.Фейєрабенд, якій у своїй книзі “Проти методу” обґрунтував методологічний анархізм. Оцінюючи одного зі своїх опонентів – І.Лакатоса, він писав: “Навіть дотепна спроба Лакатоса побудувати методологію, що а) не нападає на існуючий стан речей і все-таки б) накладає обмеження на нашу пізнавальну діяльність, не послабляє цього висновку. Філософія Лакатоса видається ліберальною тільки тому, що є замаскованим анархізмом”. Як необхідність епістемологічного анархізму він убачав внутрішні потреби самої науки: “Якщо наука дана, то розум не може бути універсальним і нерозумність не може бути виключена. Ця характерна риса науки є серйозним свідченням на користь анархічної епістемології. Однак і наука не священна. Обмеження, що вона накладає (а таких обмежень багато, хоча їх не завжди легко сформулювати), зовсім не є необхідними для створення струнких і плідних концепцій щодо бачення світу. Існують міфи, догми теології, метафізичні системи і безліч інших способів побудови світогляду. Зрозуміло, що плідний обмін між наукою і такими “ненауковими” світоглядами має потребу в анархізмі навіть більшою мірою, ніж сама наука. Таким чином, анархізм не тільки можливий, а й необхідний як для внутрішнього прогресу науки, так і для розвитку культури в цілому. Зрештою, саме Розум містить у собі такі абстрактні чудовиська, як Обов’язок, Борг, Мораль, Істина і їх більш конкретних попередників, богів, що використовувалися для залякування людини й обмеження її вільного і щасливого розвитку. Так будь же він неладний!..”.

П.Фейєрабенд помічає негативний вплив деяких підвалин **М.** неопозитивізму на розвиток науки: “Умова сумісності, відповідно до якої нові гіпотези логічно мають бути узгоджені з раніше визнаними теоріями, нерозумна, оскільки вона зберігає більш стару, а не кращу теорію. Гіпотези, які суперечать підтвердженим теоріям, доставляють нам свідчення, що не можуть бути отримані жодним іншим способом. Поліференція теорій доброчинна для науки, в той час як їх однаковість послабляє її критичну силу. Крім того, однаковість наражає на небезпеку вільний розвиток індивіда”.

Значним досягненням методологічного анархізму П.Фейєрабенда є те, що він одночасно розширює і звужує можливості **М.** Звуження можливостей **М.** виявляється в тому, що П.Фейєрабенд виступає проти всяких універсальних методологічних правил, норм і стандартів. Він зазначає: "У мої наміри зовсім не входить заміна однієї безлічі правил іншим; скоріше я хочу переконати читача в тому, що всяка **М.** – навіть найбільш очевидна – має свої межі". Разом з тим він декларує принцип "усе дозволено" і розширює ареал методології за рахунок того знання, що належить до "псевдонауки" і не вкладається в модель нормальної науки Т.Куна. Фейєрабенд пішов далі попперівського плюралізму і мультипарадигмальності. Він доповнює **М.** міфами, політичними впливами, релігією, магією, соціально-культурними впливами. Саме після виходу у світ його книги "Проти методу" почалася переможна хода постмодернізму, що проголосив повний релятивізм і рівноправність усіх когнітивних практик – науки, релігії, магії і т.ін. Можна вважати, що Фейєрабенд заклав раціональні основи сучасного ірраціоналізму.

Концепція П.Фейєрабенда по-новому поставила проблему співвідношення ірраціонального і раціонального. Якщо неопозитивізм витісняв з науки будь-яке ірраціональне, хоча воно неминуче було присутнє в ній, то методологічний анархізм зрівняв у правах ірраціональне з раціональним на рівні **М.** У зв'язку з цим у методологічній практиці досить поширеними стають перекоси у бік ірраціонального, різного роду імітаційні, віртуальні практики, що виступають полем прояву ірраціонального. Коли ірраціональне намагається придушити і знищити раціональне, значно послаблюються позиції науки.

Літ.: *Берков В. Ф.* Философия и методология науки : учеб. пособие / В. Ф. Берков. – М. : Новое знание, 2004; *Ильин В. В.* Теория познания. Эпистемология / В. В. Ильин. – М. : Изд-во МГУ, 1994; *Ильин В. В.* Теория познания: Введение. Общие проблемы / В. В. Ильин. – Изд. 2-е, испр. – М. : Кн. дом "ЛИБРОКОМ", 2010; *Кохановский В. П.* Философия и методология науки : учеб. для высш. учеб. заведений / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д. : Феникс, 1999; *Кохановский В. П.* Философские проблемы социально-гуманитарных наук (формирование, особенности и методология социального познания) : учеб. пособие для аспирантов / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д. : Феникс, 2005; *Философия* науки в вопросах и ответах : учеб. пособие для аспирантов / [В. П. Кохановский, Т. Г. Лешкевич, Т. П. Матяш, Т. Б. Фатхи]. – Ростов н/Д. : Феникс, 2006; *Методологические* основы научного познания : учеб. пособие для студентов вузов / под ред. проф. П. В. Попова. – М. : Высш. шк., 1972; *Сурмин Ю. П.* Методология и методы социологических исследований / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2000; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого: підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Ушаков Е. В.* Введение в философию и методологию науки : учебник / Е. В. Ушаков. – М. : Экзамен, 2005; *Фейерабенд П.* Против метода. Почерк анархистской теории познания / Пол Фейерабенд ; пер. с англ. А. Л. Никифорова. – М. : АСТ : АСТ Москва : Хранитель, 2007; *Юдин Э. Г.* Системный подход и принцип деятельности. Методологические проблемы современной науки / Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1978; *Щедровицкий Г. П.* Философия. Наука. Методология / ред.-сост. А. А. Пископпель, В. Р. Рокитянский, Л. П.Щедровицкий. – М. : Школа. Культура. Политики, 1997.

Сурмін Ю.П.

МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. methodology of public administration) – система способів організації та здійснення пізнавальної й практичної діяльності у сфері державного управління, що включає підсистему способів досліджень (понять, принципів, підходів, методів, норм, парадигм тощо) у сфері державного управління та підсистему способів (принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності. **М.д.у.** тісно пов'язана з теоретичними знаннями, які слугують основою її розвитку і водночас самі розвиваються за допомогою нових методологічних засобів. Питання специфіки методології державного управління є недостатньо дослідженим. Тільки деякі автори аналізують окремі специфічні методологічні характеристики державного управління як галузі науки. Це характерно для робіт Г.В.Атаманчука, М.Вебера, В.М.Князєва, М.В.Туленкова та ін.

Теоретичні засади специфіки **М.д.у.** закладені М.Вебером у його теоріях цілераціональній діяльності та раціональній бюрократії. Ці теорії забезпечили нарощування методологічного потенціалу наукових досліджень державного управління, формування ієрархічного, нормативного та системного підходів. Однак найбільш важливою особливістю управління, державного управ-

ління та методології державного управління є їх раціональність, яка виражається в цілераціональній орієнтації та базується на раціональному обґрунтуванні управлінського інструменту та його використання.

Раціональність методології державного управління не є чистою раціональністю, вона є раціональністю, яка завжди проходить через узгодження інтересів суб'єктів управління, трансформована цінностями, є, по суті ціннісною раціональністю, особливо у верхніх ешелонах державного управління, де необхідно дати зрозумілу відповідь на такі запитання: "які вектори зовнішньополітичного розвитку?", "яким є бачення бажаного майбутнього?", "яка ціннісна модель суспільної та державної організації?" тощо.

Другою базовою особливістю **М.д.у.** є її практична орієнтація на отримання не просто знання про державне управління, а такої інформації, яка б дала змогу реалізовувати державно-управлінські функції, насамперед функцію підготовки та прийняття управлінських рішень. Зрозуміло, що державно-управлінська наука має бути орієнтованою на практичний результат.

Недостатньо дослідженою є ще одна риса методології наукових досліджень державного управління – її велика залежність від нормативно-правової системи держави. Будь-яке втручання дослідника в органи державної влади та місцевого самоврядування неможливе без відповідного дозволу у формі наказу, постанови, рішення цього органу. Особливо це характерно для емпіричних досліджень, які розкривають усі недоліки в діяльності організації. Тому виникають бар'єри для наукових досліджень, подолання яких вимагає вдосконалення законодавства, договірної системи проведення наукових досліджень.

Деякі методологи акцентують увагу на моделюванні та технологічній орієнтованості методології державного управління. Дійсно, моделювання, під яким розуміється метод наукового дослідження, де об'єкт дослідження замінюється певним аналогом, відіграє ключову роль у державному управлінні.

Важливою особливістю та одночасно проблемою методології державного управління є її практична орієнтованість, пов'язаність з побутовим знанням, а останнє – зі здоровим глуздом, життєвою раціональністю.

На розвиток **М.д.у.** впливає безліч чинників, найбільш важливими серед яких є:

– практичні потреби, пов'язані з державним будівництвом, вдосконаленням управління державою, проведенням різних реформ (політичної, адміністративної та ін.). Ця група чинників актуалізує проблеми методології державного управління, вимагає підвищення її ефективності;

– розвиток загальнонаукової методології та методологій окремих наук і галузей знання. Ці чинники дають змогу користуватися в державному управлінні накопиченим методологічним потенціалом;

– ускладнення самого державного управління, розширення та розвиток його функцій, підвищення кваліфікаційних вимог до державних службовців, що неможливо без спеціального методологічного забезпечення;

– культурний рівень політичних та управлінських еліт, їх запити і здатність сприймати методологію та реалізовувати в своїй діяльності;

– цінності в українському суспільстві, ідеї держави, прагнення їх гуманізувати, пристосувати до ідеалів, забезпечити ефективність, результативність, якість і справедливість їх упровадження, привести у відповідність з національними потребами.

М.д.у. характеризується значним проблемним полем, яке включає необхідність розв'язання багатьох проблем. Серед них:

– створення та розвиток категорійного апарату державного управління, що передбачає обґрунтування, систематизацію, класифікацію та опис категорій, аналіз їх генезису, ролі в науці та практиці;

– формулювання принципів державного управління, аналіз їх наукової, оцінної та практичної транскрипцій;

– визначення норм пізнавальної, оцінної та практичної діяльності в державному управлінні;

– дослідження системи цінностей, їх зміни та ролей в державному управлінні, в пізнавальній, практичній і оцінній діяльності;

– вивчення парадигмальності державного управління, процесів розвитку та змін парадигм;

– аналіз теоретичного напрацювання державного управління, тенденцій його розвитку та методологічних функцій;

– обґрунтування методів державного управління, їх специфіки;

– забезпечення цілісності пізнавальної та практичної методологій, їх відкритості для методологічних інновацій.

Кожна складова в структурі **М.д.у.** має специфічне призначення та одночасно відіграє системоутворюючу роль. Принципи визначають відправні точки діяльності, формують загальні напрями діяльності. Категорії задають зміст понять, що використовуються, а також відображають об'єкти і комунікацію між суб'єктами діяльності. Норми виступають у вигляді раціональних вимог до діяльності. Цінності додають особистісну й суспільну значущість державному управлінню. Парадигми забезпечують інтеграцію всіх складових методології та їх реалізацію. Теорії додають обгрунтованість, аргументованість діяльності. Методи виступають як механізми діяльності, засоби та інструменти її здійснення.

Важко переоцінити методологічну роль понять і категорій. Однією із серйозних проблем державного управління є відсутність обґрунтованості, точності та глибини низки понять, що використовуються, їх системного бачення. Звідси випливає, що необхідно вирішувати для державного управління як наукової галузі проблему формування системи категорій. В основу цієї системи покладено три види категорій: категорії держави; категорії управління і категорії державного управління, тобто категорії державного управління утворюються в категоріальному трикутнику: категорії держави – категорії управління – категорії державного управління.

Принцип виступає як початкова теоретична посилка формування знання, вказує на правильний напрям руху пізнавального процесу, в оцінці він виступає основою оцінної діяльності, в практиці визначає напрям і характер перетворення.

Серед пізнавальних принципів у державному управлінні виділяються не тільки принципи об'єктивності, розвитку, цінності державності, а й принципи експліцитності, системності та контрольованості. Як зазначають Д.Мангейм і Р.Річ, експліцитність наукового дослідження полягає в тому, що всі правила для опису та вивчення реальності сформульовані в явному вигляді. Ніщо не приховується, ніщо не береться на віру. Системність полягає в тому, що кожний зафіксований факт має причинний зв'язок або спостерігається разом з іншими фактами. Не визнаються ніякі пояснення, придатні лише для певного випадку, не допускаються ніякі відступи від методу. Контрольованість виявляється в тому, що явища, які аналізуються, по можливості розглядаються з всією суворістю, допустимою в певній ситуації.

Виключно важливу активну регулятивну роль у методології відіграють парадигми. В зміст парадигми включається сукупність теоретичних стандартів, ціннісних критеріїв, світоглядних позицій, методи і принципи досліджень. За сутністю парадигма є закріпленням певної системи знань, положень, поглядів, підходів і методів, унаслідок їх визнання науковим співтовариством, тобто парадигма має характер вторинного знання, оскільки спочатку така система знань формується, а потім вона визнається певним співтовариством.

Державне управління є мультипарадигмальною галуззю знання. Вона має кілька відносно самостійних парадигм, які додають йому не тільки різноманіття змістових контекстів, а й методологічного змісту. Прикладами таких парадигм є: інституційна, діяльнісна, нормативно-правова, сцієнтична, системна, інструментальна, інноваційна, патерналістська, ліберальна та ін.

За інституційною парадигмою державне управління являє собою сукупність інститутів, що здійснюють управлінську діяльність, за діяльнісною парадигмою – діяльність щодо управління державою. За нормативно-правовою парадигмою державне управління виступає як нормативно-правова система, що регулює управління державою, її діяльність і впливи на суспільство. За сцієнтичною парадигмою державне управління є специфічною галуззю наукового знання, що реалізується в діяльності держави, за системною – системою органів державної влади та управління, за інструментальною – сукупністю інструментів управління державою та впливів держави на суспільство. За інноваційною парадигмою державне управління виступає як найважливіший механізм реалізації інновацій, оновлення всіх сфер суспільства. За патерналістською парадигмою державне управління є сферою централізованого розподілу ресурсів, за ліберальною – способом регулювання відносин між суб'єктами державної політики.

Методи є важливими компонентами наукової та практичної діяльності. Методи державного управління включають не тільки методи пізнавальної діяльності, а й методи оцінювання та управлінської практики. Ме-

тоди пізнавальної діяльності забезпечують отримання знання, інформації про ті чи інші аспекти державного управління та місцевого самоврядування. Методи оцінювання виступають засобами діагностики ситуації, методи практики управління – способами владного впливу на процеси державного розвитку, діяльність державних структур і конкретних посадових осіб.

Існують численні методи державного управління. Виділимо основні сучасні тенденції їх розвитку. Відбувається залучення та адаптація методів інших наук у державне управління. На методологічному полі державного управління відбуваються інтенсивний відбір, стихійні методичні експерименти і пристосування методів з усіх основних галузей знання до потреб державного управління. Зростає роль у державному управлінні системної методології, яка об'єднує пізнання, оцінювання та практику. Саме системна методологія стає загальним методологічним ядром державного управління. Спостерігається зміна співвідношення між регламентованими методами, близькими до норм і процедур, і креативними, які відрізняються творчістю та проявом індивідуальності суб'єкта діяльності, що дають змогу вирішувати нові складні творчі завдання. Загострюються потреби в стандартизації і уніфікації методів, технологізації їх застосування, автоматизації вирішення низки аналітичних, оцінних та інших завдань.

Разом з тим відбувається формування критичної маси ідей з таких проблем, як функції держави, прийняття управлінських рішень, сутність і специфіка регіонального управління та місцевого самоврядування, розвиток державної служби та ін., які сприяють не тільки виникненню пізнавальних теорій, але й значному методологічному ефекту у вигляді принципів, підходів, моделей, методів і технологій управління.

Перспективними напрямами розвитку **М.д.у.** можна вважати такі.

По-перше, пошук обґрунтованих визначень держави як системи, формування категорійного апарату державного управління із системних позицій.

По-друге, перетворення державного управління на соціоінженерну науку, в державний менеджмент, що органічно поєднує методологію наукового пізнання з методологією практичного управління державою. У зв'язку з цим буде спостерігатися підвищення уваги дослідників не тільки до отримання наукового знання в цій сфері, а й до впровадження його в моделі, проекти і реальну практику.

По-третє, подальше збагачення методології державного управління за рахунок адаптації філософської, загальної та спеціальної наукової (зокрема галузевої) методології.

По-четверте, розвиток філософської **М.д.у.**, яка відстала в своєму розвитку значною мірою тому, що вона виявилася в суміжній зоні між філософією та державним управлінням.

По-п'яте, у зміні співвідношення між організацією та самоорганізацією в державному управлінні.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень у державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Державне* управління: теорія і практика / ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Гончаров В. В.* Важнейшие понятия и концепции в современном управлении / В. В. Гончаров. – М. : МНИИПУ, 1998; *Государственное* управление: основы теории и организации : учебник / ред. В. Д. Козбаненко. – М. : Статут, 2000; *Деятельность*: теории, методология, проблемы. – М. : Политиздат, 1990; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Князєв В. М.* Соціальна технологія та управління політичними процесами в Україні : препр. Нац. ін-ту стратегіч. дослідж. / В. М. Князєв. – К. : [б.в.], 1995; *Кохановский В. П.* Философия и методология науки : учеб. для высш. учеб. заведений / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д. : "Феникс", 1999; *Мильнер Б. З.* Теория организаций / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА, 1998; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Теория* управления : учебник / ред. А. Л. Гапоненко, А. П. Панкрухина. – М. : РАГС, 2003; *Шамхалов Ф. И.* Основы теории государственного управления / Ф. И. Шамхалов. – М. : Экономика, 2003; *Щедровицкий Г. П.* Философия. Наука. Методология / Г. П. Щедровицкий ; ред.-сост. : А. А. Пископпель, В. Р. Ракитянский, Л. П. Щедровицкий. – М. : Школа. Культура. По-

литики, 1997; *Юдин Э. Г.* Системный подход и принцип деятельности : Методологические проблемы современной науки / Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1978.

Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П.

МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я – система методів, способів та дій щодо здійснення теоретичної і практичної діяльності з державного управління охороною громадського здоров'я (ОГЗ). **М.д.у.о.г.з. в**ключає вчення про систему здійснення наукового пізнання та утворення наукових знань у сфері державного управління ОГЗ та систему способів організації й реалізації практичної діяльності в ній. Методологія наукового пізнання сфери ОГЗ включає принципи, закономірності та концепти, за якими здійснюється її вивчення та прогностика. Методологія наукового пізнання цієї сфери має загальнонауковий характер пізнання. Методологія практичної діяльності у сфері державного управління ОГЗ базується на засобах методології наукового пізнання та включає ефективні здобутки практичної діяльності. Так, в останнє десятиріччя актуалізується поняття нового громадського здоров'я, яке характеризується включенням у практичне забезпечення в ОГЗ міжсекторальних та міжгалузевих підходів як необхідних для здійснення ОГЗ. **М.д.у.о.г.з.** оперує поняттями державне управління охороною громадського здоров'я, державна політика у сфері ОГЗ, державна стратегія ОГЗ. Державне управління охороною громадського здоров'я – система дій, яка включає політичні, адміністративні, законодавчо-нормативні та організаційні аспекти управління сферою забезпечення охорони здоров'я населення країни. Ці дії визначаються як державна політика, державна стратегія та державне управління й самоврядування щодо забезпечення охорони здоров'я. За визначенням ВООЗ охорона громадського здоров'я – це сукупність спільних заходів, спрямованих на контроль за чинниками, що визначають здоров'я населення. В основу політики закладені, зазвичай, концепції щодо здоров'я (визначення) як окремого індивіда (індивідуальне здоров'я), так і здоров'я населення в цілому, яке має кілька синонімічних визначень – громадське здоров'я, суспільне здоров'я. Визначення і тлумачення таких понять, як громадське здоров'я та охорона громадського здоров'я, базується на визначеннях ВООЗ, представлених у матеріалах "Здоров'я для всіх". Спираючись на визначення здоров'я населення, запропоноване ВООЗ, що має найбільше поширення у світовій літературі, за основну дефініцію здоров'я населення прийняли визначення "community health" та "public health", які перекладаються українською мовою здебільшого однаково, а саме як громадське здоров'я. Ця дефініція спирається на базисне визначення категорії здоров'я як такого. У програмному документі ВООЗ "Здоров'я-21" визначення "здоров'я" розглядається як стан повного фізичного, психічного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних дефектів. Поняття "здоров'я" отримало подальше змістове наповнення в дефініціях. До таких супроводжуючих дефініцій віднесені поняття: стан здоров'я, детермінанти здоров'я, ідеологія здоров'я, інфляція здоров'я, індекс здоров'я, потенціал здоров'я, ресурси здоров'я, поліпшення здоров'я, оцінка впливу на здоров'я. Ідеологія здоров'я (Health Ideology) – система найбільш поширюваних й усталених та підтриманих офіційними колами поглядів на здоров'я людини в суспільстві, його цінність у даному суспільстві, політиці, галузях господарювання, засобах масової інформації.

Стан здоров'я (Health status) визначається як узагальнюючий термін для характеристики здоров'я громадян, груп населення або народу. Розроблена ВООЗ система контрольних показників здоров'я становить визнані міжнародні стандарти щодо різних аспектів стану здоров'я. Детермінанти здоров'я (Determinants of health) розглядаються як комплекс індивідуальних, соціальних, економічних та екологічних факторів, що визначають стан здоров'я окремих людей чи груп населення. Численні фактори, що впливають на здоров'я, взаємодіють між собою. Реалізація державної політики стосовно зміцнення здоров'я безпосередньо пов'язана з конкретними діями й заходами щодо впливу на детермінанти здоров'я, такі як: величина доходу, соціальний статус, рівень освіти, стан виробничого середовища, умови роботи по найму, наявність доступу до відповідного медичного обслуговування, якість навколишнього середовища тощо. Ті

чи інші зміни в способі життя, житлових умовах, умовах середовища, від яких залежить стан здоров'я людини, розглядаються як проміжні показники здоров'я. До складу методологічних понять щодо прийняття рішень у сфері ОГЗ входять поняття факторів ризику. За визначенням ВООЗ фактор ризику (Risk factor) – соціально-економічне становище людини, її біологічний статус, стереотипи поведінки чи умови навколишнього середовища, що є причиною підвищеної схильності до конкретного захворювання, погіршення здоров'я чи травматизму. Цей фактор вимірюють методом оцінки впливу на здоров'я (Health impact assessment). У державному управлінні охороною громадського здоров'я використовується поняття – комплексна система охорони здоров'я (Comprehensive health system), яка включає всі елементи, необхідні для задоволення попиту й потреб населення в послугах з охорони здоров'я та медичного забезпечення. Одним із базисних понять **М.д.у.о.г.з.** є "здоров'я громади" (community health) – стан медико-демографічного благополуччя групи населення, об'єднаної місцем проживання, соціальною інфраструктурою, культурними та етнічними особливостями. "Охорона громадського здоров'я" (Public health) є основним поняттям у державному управлінні охороною здоров'я населення. За визначенням ВООЗ, це "наука і мистецтво профілактики хвороб, продовження життя, зміцнення психічного і фізичного здоров'я й досягнення необхідної результативності завдяки цілеспрямованим зусиллям держави та суспільства разом". Поняття "охорона громадського здоров'я" містить у собі структури і процеси, за допомогою яких забезпечується й зміцнюється здоров'я різних груп населення за рахунок цілеспрямованої діяльності всього суспільства.

Останнім часом обґрунтовується більш широкий підхід до дефініції охорони громадського здоров'я, т. зв. нова парадигма громадського здоров'я (New public health) – це застосування біологічних, соціальних і поведінкових наук у вивченні феномену здоров'я в людській популяції. Суть охорони громадського здоров'я – досягнення кращого здоров'я суспільства шляхом розробки відповідної державної політики та її реалізації для забезпечення умов із збереження, зміцнення здоров'я, запобігання, діагностики і лікування хвороб, а також фізичного й соціального благополуччя. Таким чином, охорона громадського здоров'я (public health) – це наука і практика щодо запобігання хворобам, продовження активного і якісного життя, зміцнення психічного й фізичного здоров'я через ефективний і організований внесок громади й суспільства. Управління охороною громадського здоров'я (Public health management) також складають структури й процеси, за допомогою яких визначаються й ефективним способом здійснюються необхідні для всього суспільства перетворення з метою зміцнення здоров'я громадян. Враховуючи те, що визначення співвідносяться з сучасними суспільними вимогами й потребами, термін "громадське здоров'я" є аналогічним терміну "суспільне здоров'я". Суспільне здоров'я – це інтегрована сукупність показників стану фізичного, соціального та духовного благополуччя суспільства або великої групи населення, об'єднаного територією, соціально-економічними показниками, навколишнім середовищем та традиціями (народ, популяція). Політика охорони суспільного здоров'я – це дії у всіх сферах життєдіяльності суспільства при визначальній ролі управлінської місії держави з метою забезпечення суспільного здоров'я.

Літ.: *Державна* політика з охорони суспільного здоров'я в Україні : навч. посіб. / І. М. Солоненко, Л. І. Жаліло (кер. авт. кол.). – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Охорона* громадського здоров'я: управлінські аспекти : навч. посіб. / Л. Жаліло, І. Солоненко, Б. Волос та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; *Здоровье – 21:* Основы политики достижения здоровья для всех в Европейском регионе Всемирной организации здравоохранения. – Копенгаген : ВОЗ : Европ. регион. бюро, 1999; *Тульчинский Т. Г.* Новое общественное здравоохранение: введение в современную науку / Т. Г. Тульчинский, Е. А. Варавикова. – Иерусалим : Amutah for education and Health, 1999; ***Health-21:*** An introduction to the health for all policy framework for the WHO European Region. – European Health for All Series, 1998.

Жаліло Л.І., Мартинюк О.І., Солоненко І.М.

МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ – сукупність способів організації і здійснення пізнавальної, практичної та оцінювальної діяльності у сфері державного управління, що включає поняття, принципи, підходи, методи, норми,

парадигми, технології, процедури. **М.д.-у.д.** забезпечує: формування понятійно-категорійного апарату державного управління, обґрунтування, систематизацію, класифікацію та опис методів, підходів, принципів науково-практичної діяльності в державному управлінні; визначення норм пізнавальної, практичної, оцінювальної діяльності в державному управлінні; формування систем цінностей державного управління, їх місця в пізнавальній, практичній, оцінювальній діяльності; забезпечення цілісності пізнавальної та практичної діяльності.

Діяльнісний підхід до державного управління передбачає певне бачення управління у світлі структури діяльності, що припускає виділення наступних складових управлінської діяльності: а) суб'єкта управління, яким виступає керівник або деякий сукупний суб'єкт – орган, організація і т.ін. Суб'єкт управління є носієм управлінської активності, інтелекту, інтересів і здійснює управлінські дії; б) об'єкта управління і предмета управлінської діяльності, на які спрямована діяльність керівника; в) об'єктивних та суб'єктивних передумов діяльності, серед яких особливо важливу роль відіграють різного роду ресурси (фінансові, матеріальні, інформаційні, інтелектуальні й ін.); г) поставлених цілей й завдань, які можна вирішити за допомогою управлінської діяльності і які мають бути обґрунтованими і реалістичними, адекватними можливостям суспільства й управлінської системи; д) відносин, що формуються між усіма учасниками управлінської діяльності і являють собою систему стійких взаємодій між ними; е) управлінської діяльності, що є сукупністю дій, процедур, функцій, операцій, пов'язаних із здійсненням впливів суб'єкта управління на його об'єкт і предмет; е) норм, стандартів, правил здійснення управлінської діяльності, що додають їй розумності і передбачуваності, забезпечують можливість оцінки її ефективності; ж) методів, інструментів діяльності, що являють собою вироблені в практиці управління способи реалізації управлінських дій; з) первинних і вторинних результатів управлінської діяльності, коли як первинні результати виступають зміни, що відбуваються в системі управління, прийняті управлінські рішення, а як вторинні результати – зміна ефективності функціонування і розвитку об'єкта управління.

Виділяються такі різновиди **М.д.-у.д.**: методологія суб'єкт-об'єктної взаємодії – теоретико-методологічна основа суб'єкт-об'єктного підходу до управління; методологія процесуальна – сукупність принципів, підходів, методів дослідження процесів; методологія системна – базується на системному світогляді, підході та відповідних методах; методологія цінностей включає способи вивчення соціально-політичних проблем, засновані на моральних нормах, принципах, ідеалах у їх взаємодії зі сферою інтересів, потреб життєдіяльності, соціальних відносин; методологія діалектична – відстоює ідею розвитку держави: поява, становлення і відмирання; методологія державного управління еклектична – передбачає методологічні перенесення, запозичення з інших видів діяльності людини, наприклад виробництва, торгівлі тощо; методологія державного управління консервативна – орієнтована на збереження і зміцнення держави; методологія державного управління раціональна – передбачає всебічну раціоналізацію держави й управління; методологія державного управління позитивістська – передбачає операціоналізацію управлінської діяльності та її орієнтацію на реальний ефект; методологія державного управління модерністська – розглядає суспільство і державу як явища, що постійно оновлюються і потребують гнучких методів управління; методологія державного управління постмодерністська – формується на основних постулатах філософії постмодернізму, яка заперечує традиції модернізму, закладені в європейській методологічній традиції Декартом, Спінозою, Кантом, Гегелем і Марксом; спирається на такі чинники формування держави, як "національна ідея", "колективний страх" та ін., віддає перевагу процесам самоорганізації, спонтанного становлення, невідворотних катастрофічних змін, акцентує увагу на синергетичних процесах.

Нинішній етап методологічного розвитку державного управління характеризується загостреною потребою побудови її концепції, визначення структури, механізму впливу на пізнання і практику. Накопичений раніше методологічний потенціал виявився відпрацьованим, а практика державного будівництва висунула нові проблеми, які досить складно вирішити в рамках колишніх методологічних підходів. Мова йде, насам-

перед, про методологічне забезпечення подолання системної кризи суспільства, реалізацію процесів європейської та світової інтеграції України, прискорення її входження в інформаційну цивілізацію і проведення кардинальної реформи державного управління. У зв'язку з цим, по суті, і виникає проблема якісної модернізації методології управління державою.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – Изд. 2-е, доп. – М. : Омега-л, 2004; *Атаманчук Г. В.* Управление – фактор развития (размышления об управленческой деятельности) / Г. В. Атаманчук. – М. : ЗАО "Изд-во "Экономика", 2002; *Атаманчук Г. В.* Управление в жизнедеятельности людей (очерки проблем) / Г. В. Атаманчук. – М. : Изд-во РАГС, 2008; *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Вебер М.* Протестантская этика и дух капитализма. Избранные произведения / М. Вебер. – М. : Просвещение, 1990; *Глазунова Н. И.* Государственное управление : учеб. для вузов / Н. И. Глазунова. – М. : Муницип. мир, 2004; *Государственная* политика и управление : учебник : в 2 ч. – Ч. II : Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгунова. – М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2007; *Граждан В. Д.* Теория управления : учеб. пособие / В. Д. Граждан. – М. : Гардарики, 2006; *Колпаков В .М.* Методы управления : учеб. пособие / В. М. Колпаков. – К. : МАУП, 1997; *Прохоров А. П.* Русская модель управления / А. П. Прохоров. – М. : Экономика, 2006; *Теория* управления : учебник / под общ. ред. А. Л. Гапоненко, А. П. Панкрухина. – Изд. 3-е, доп. и перераб. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

Сурмін Ю.П.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – наукова дисципліна, спрямована на дослідження комплексу явищ інструментальної сфери науки державного управління та наукової діяльності у галузі державного управління, вивчення закономірного і оптимального зв'язку наукового результату і засобів його досягнення, з'ясування сутності пізнавального інструментарію і меж його продуктивного застосування.

М.д.д.у. досліджує систему логічно структурованих пізнавальних засобів, методів, прийомів, процедур та підходів, що застосовуються в науці і сприяють отриманню об'єктивних наукових знань та накопиченню емпіричних знань про управлінські процеси. Методологічною основою державно-управлінських досліджень виступає система філософських знань, теоретичні положення науки управління (окремо – наукові методи пізнання). Спеціально-методологічною основою дослідження державно-управлінських відносин виступає рівень методологічних знань – розробки у межах власне теорії державного управління, що відіграють роль методології щодо змісту науки державного управління. Міждисциплінарними методологічними системами є еволюційна методологія, системно-структурна методологія, антропна методологія, методологія дедуктивних наук, методологія обґрунтування.

М.д.д.у. за змістом охоплює використання гносеологічних (теоретико-пізнавальних) знань різного рівня. Визначення логіко-гносеологічної моделі сприяє встановленню системи логічних зв'язків, формуванню цілісного уявлення про наукову проблему. Основними атрибутами дослідження виступають: постановка наукової проблеми; виділення об'єкта дослідження; усвідомлення активної ролі суб'єкта дослідження; визначення предмета дослідження; методологічне обґрунтування процесу дослідження; узагальнення і розробка напрямів дослідження; обґрунтування методики дослідження; апробація результатів дослідження.

Універсальним інструментом для науки державного управління і фундаментальним науковим принципом дослідження багатопланової і суперечної дійсності виступає діалектична логіка пізнання. Діалектичний підхід дає змогу обґрунтувати причинно-наслідкові зв'язки, процеси диференціації та інтеграції, постійну суперечність між сутністю і явищем, змістом і формою, об'єктивність в оцінюванні дійсності. Досвід державно-управлінської діяльності є джерелом, основою пізнання дійсності, а практика – критерієм істинності теорії. Діалектика виявляється в конкретно-наукових методах і реалізується через них.

М.д.д.у. вирішує завдання вдосконалення, оптимізації наукової діяльності спирається на розроблені нею світоглядні й загальнометодологічні орієнтири та постулати. Методологічні основи науки державного управління існують поза цією наукою, за її межами і не виводяться із самого дослідження. Загальнонауковими принципами дослідження державного управління є: історичний, термі-

нологічний, функціональний, системний, когнітивний (пізнавальний), моделювання та ін. Стратегічні методологічні принципи і положення знаходять своє тактичне втілення в методах дослідження.

Загальнонауковою основою **М.д.д.у.** є системний підхід. У його межах виділяють, зокрема, системно-діяльнісний та системно-синергетичний підходи. Найбільш суттєвими компонентами системно-діяльнісного підходу є: потреба – суб'єкт – об'єкт – процеси – умови – результат, що створює можливість комплексно дослідити зміст державно-управлінської відносин. Системно-синергетичний підхід відкриває можливості для виявлення факторів забезпечення цілеспрямованого розвитку об'єкта як складної регульованої і саморегульованої підсистеми системи вищого порядку, для врахування закономірностей самоорганізаційної динаміки і нелінійності процесів розвитку, визначення т. зв. точок біфуркації і альтернатив подальшого поступу, а відтак – вибору органами влади адекватної топології впливу та ін.

Базові положення **М.д.д.у.** розроблені у працях зарубіжних авторів В.Афанасьєва, Г.Атаманчука, Б.Гурне, Б.Лазарєва, С.Глазьєва, Г.Райта, а також вітчизняних, таких як В.Авер'янов, В.Бакуменко, А.Бєлов, І.Бінько, Б.Гаєвський, С.Дубенко, В.Князєв, А.Колодій, Б.Кравченко, В.Луговий, Н.Нижник, І.Надольний, П.Надолішній, О.Оболенський, С.Пирожков, І.Розпутенко, Ю.Сурмін, С.Чукут, В.Шаповал та ін.

Літ: *Англійсько*-український словник термінів і понять з державного управління / [уклад.: Г. Райт та ін.] ; пер. В. Івашко. – К. : Основи, 1996; *Державне* управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне* управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / [кол. авт. : В. М. Князєв, І. Ф. Надольний, М. І. Мельник та ін.] ; за ред. В. М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ : Міленіум, 2003; *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – 2-ге вид., доп. й перероб. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.]. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Надолішній П. І.* Розбудова нової системи врядування в Україні: етнонаціональний аспект (Теоретико-методологічний аналіз) : монографія – К. : Вид-во УАДУ ; Одеса : Астропринт, 1999; *Філософський* енциклопедичний словник : довідкове видання НАН України / [В. І. Шинкарук (голова редкол.), Є. К. Бистрицький, М. О. Булатов та ін.] ; наук. ред.: Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук. – К. : Абрис, 2002.

Козуб В.П.

МЕТОДОЛОГІЯ МІЖГАЛУЗЕВОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я – система принципів, способів (методів) та концепцій, що складають систему знань щодо міжгалузевої взаємодії в управлінні охороною громадського здоров'я (ОГЗ). **М.м.у.о.г.з.** систематизує способи дослідження, організації та дій нового громадського здоров'я. До **М.м.у.о.г.з.** входить система способів дослідження підходів, які визначають суб'єкти та об'єкти нового громадського здоров'я, а саме соціальні й медичні (біологічні) детермінанти громадського здоров'я та сфери, до яких вони належать. **М.м.у.о.г.з.** включає принципи й закономірності здійснення практичної діяльності цих сфер та їх взаємодії. Вона базується на нових, визначених ВООЗ дефініціях здоров'я, детермінанти якого можуть бути керованими в межах відповідних сфер життєдіяльності та системою міжгалузевих методів управління.

До міжгалузевих методів взаємодії належать обмін управлінською інформацією та ідеями, медичними й оздоровчими технологіями, документацією. Більш ефективними є напрацьовані спільними діями управлінські операції та інструменти. До таких інструментів зараховують освітницькі та просвітницькі методи інформації, консультування й делегування. У сфері управління ОГЗ міжгалузеві механізми об'єднують напрями соціальної, медичної, економічної та освітньо-культурної сфер управління, які за науковими інтересами та практичними діями значно відрізняються й використовують різні за технологіями інструменти управління. Спільними для них є принципи й закономірності управління сферою громадського здоров'я, до яких відносять принципи рівності та справедливості в забезпеченні оздоровчими технологіями та методами охорони здоров'я. З урахуванням різноманітності галузей забезпечення міжгалузевого управління у сфері охорони громадського здоров'я, за дії різних принципів управлін-

ня в різних сферах розробляється і застосовується концепція управління у сфері охорони здоров'я, в якій визначаються детермінанти громадського здоров'я, їх галузева приналежність, здатність до керованості та ступінь ризикованості й загрози щодо громадського здоров'я. Концептуально визначаються пріоритети щодо міжгалузевої взаємодії у сфері ОГЗ. **М.м.у.о.г.з.** становить інноваційний підхід у сфері управління ОГЗ, базується на т. зв. кластерному принципі взаємодії та складає в свою чергу базис для утворення інноваційних підходів у державному управлінні сферою охорони здоров'я. Методологічні інструменти, які забезпечують взаємозв'язок у міжгалузевому управлінні сферою охорони громадського здоров'я, за своєю природою сприяють відкритості між галузями при прийнятті спільних рішень, що забезпечує прозорість в управлінні. **М.м.у.о.г.з.** узгоджує систему суспільних та галузевих вимог, яка охоплює всі закономірності й фактори впливу середовища і є відкритою до впливу зовнішнього оточення системи охорони здоров'я та становить концепцію її розвитку. У цьому контексті та у зв'язку з біосоціальними витоками формування основного об'єкта сфери охорони здоров'я – здоров'я людини – необхідно враховувати тенденції розвитку суспільств в цілому: більш швидкі суспільні зміни; значне зменшення ресурсів і виражену їх синтетичну компенсацію; загострення демографічних проблем; використання нових технологій у більшості галузей життєзабезпечення; стрімкий розвиток інформаційної інфраструктури; переорієнтацію освіти і науки на сучасні вимоги тощо. В умовах суспільних трансформацій формуються нові фактори впливу на особистісну характеристику людини – її здоров'я. Серед соціальних факторів переважають такі як непристосованість до нових соціальних умов, непотрібність значної кількості попередніх професій, соціальна нерівність, страх втрати роботи або безробіття тощо. Нові детермінанти здоров'я призводять до потреби міжгалузевих дій та нових підходів у міжгалузевому управлінні та спричинюють виникнення низки нових захворювань, серед яких перше місце посідають серцево-судинні, але викликані новими факторами, що потребують нової **М.м.у.о.г.з.** Також відмічено можливість нової класифікації причин смертності в Україні, як екзогенних та ендогенних, тобто відповідно залежних від різних сфер життєдіяльності та внутрішнього і зовнішнього середовища. До **М.м.у.о.г.з.** належить також оцінка прямих і непрямих впливів окремих чинників глобалізації на здоров'я населення. Ці погляди покладені в основу розробки більш сприятливої національної та міжнародної політики стосовно здоров'я населення з урахуванням пріоритетних завдань, що робить необхідним аналіз концептуальних засад щодо взаємозв'язків між економічною глобалізацією і здоров'ям населення. Враховуються також дані щодо прямих і непрямих впливів на здоров'я та на систему охорони здоров'я міжгалузевих чинників національної економіки, економіки домогосподарств та галузей, що мають відношення до здоров'я населення, зокрема таких як санітарні умови й освіта, а також індивідуальних факторів ризику, які мають більший прямий вплив на здоров'я на рівні популяції. Формування принципів **М.м.у.о.г.з** є комплексним результатом впливу процесів світової глобалізації, який включає дію як позитивних, так і негативних факторів, що потребує, у свою чергу, формування відповідної національної політики з питань охорони здоров'я. В результаті **М.м.у.о.г.з.** надає можливість обґрунтувати та розробити адекватну організаційно-функціональну модель охорони здоров'я. Така модель включає фактори національного та міжнародного рівня, що можуть впливати на здоров'я населення та його охорону. Важливою умовою підвищення ефективності міжгалузевих взаємозв'язків у державному управлінні охороною здоров'я населення є формування спільного бачення проблеми, користування "спільною мовою". У процесах суспільної трансформації, яка перманентно спостерігається в системах охорони здоров'я багатьох країн, у тому числі й в Україні, змінюється сенс, закладений у базисні поняття, такі як здоров'я, а також завдяки викликам сучасності змінюється тлумачення традиційних понять, формуються нові поняття і підходи щодо управління у сфері ОГЗ.

Літ.: *Державна* політика з охорони суспільного здоров'я в Україні : навч. посіб. / І. М. Солоненко, Л. І. Жаліло (кер. авт. кол.). – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Охорона* громадського здоров'я: управлінські аспекти : навч. посіб. / Л. Жаліло, І. Солоненко, Б. Волос та ін. – К. : Вид-во УАДУ,

2001; *Здоровье – 21:* Основы политики достижения здоровья для всех в Европейском регионе Всемирной организации здравоохранения. – Копенгаген : ВОЗ: Европ. регион. бюро, 1999; *Мартинюк О. І.* Розвиток міжгалузевої взаємодії у державному управлінні охороною здоров'я населення : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. 25.00.02 – Механізми держ. упр. / Мартинюк О. І. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; ***Health- 21:*** An introduction to the health for all policy framework for the WHO European Region. – European Health for All Series, 1998.

Мартинюк О.І., Жаліло Л.І., Солоненко І.М.

МЕТОДОЛОГІЯ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ – сукупність систематизованих способів, підходів, методів наукового дослідження. Сучасною наукою це поняття трактується неоднозначно. Можна виділити кілька варіантів його структурного розуміння:
1. **М.н.д.** – це деяка сукупність філософських методів пізнання. До неї входять: індуктивний метод Ф.Бекона, раціоналістичний метод Р.Декарта, діалектичний метод Сократа, Г.Гегеля, К.Маркса, феноменологічний метод Е.Гуссерля, системний метод Л.Берталанфі, У.Ешбі, Т.Парсонса тощо. Методологія в цьому випадку зводиться до вершин філософської методології, з неї виключається велика група конкретних методів і прийомів. 2. **М.н.д.** розглядається як система методів пізнання, у тому числі й конкретних. У цьому випадку вона представляється у вигляді певного арсеналу методів діяльності. Недоліки такого підходу в тому, що методологія, з одного боку, звужується до розуміння тільки методів і тільки методів пізнання. Тут виключається методологічна роль принципів, теорій і парадигм. З другого боку, методологія в цьому сенсі стосується тільки пізнавальної діяльності. Насправді, діяльність характеризується, принаймні, трьома її різновидами: пізнавальною, практичною та оцінювальною, які взаємно доповнюють одна одну в реальній життєдіяльності. Важливо й те, що навіть коли методологію зводити до системи методів, то викликає сумнів застосування до неї терміна "система". Скоріш за все, тут йдеться про сукупності методів, але не про організовану систему, в якій усім процесом еволюції було б визначене місце кожного методу в їхній сукупності. 3. **М.н.д.** розуміють як загальну теорію методів пізнання. Вона частково збігається з теорією пізнання й одночасно виявляється ширшою від гносеології тому, що її цікавлять не тільки методи пізнання, але й методи інших форм людської діяльності. Такий підхід зводить методологію до такого гносеологічного утворення, що не може здійснювати регулятивні й творчі функції в науковому пізнанні і практиці. 4. **М.н.д.** зводиться до сукупності принципів, які виступають способом регуляції наукової діяльності, що є досить переконливим, але викликає заперечення з точки зору обмеження методології однією її складовою – принципами. 5. **М.н.д.** являє собою специфічну діяльнісну систему, що включає принципи, категорії, теорії, парадигми і методи, які мають специфічне цільове призначення, пов'язане з реалізацією діяльності. Вона виступає як спосіб діяльності, спосіб організації діяльнісної системи. Цей підхід заслуговує на увагу, оскільки він інтегрує всі основні складові методології. 6. **М.н.д.** розглядається як деяка система, що поєднує відповідно до основних видів діяльності методологію пізнання, оцінки і практичної діяльності. Такий підхід дозволяє широко трактувати методологію в аспекті діяльності взагалі, але він залишає відкритим питання про структуру кожного діяльнісного виду методології. 7. **М.н.д.** тлумачиться як багаторівневе утворення, на верхніх поверхах якого розміщується філософська методологія, нижче перебуває загальнонаукова методологія, а на самих нижніх поверхах розміщується методологія галузевих видів науки. Ця ієрархія має системний характер, тому що всі поверхи її складають цілісний методологічний організм. При цьому галузева методологія повинна постійно підживлюватися філософською і загальнонауковою методологіями. 8. **М.н.д.** зводиться до мети, змісту і методів дослідження, що ототожнює її значною мірою з дослідницькою діяльністю. Невиправдане також ототожнення фундаментальної і філософської методологій. 9. **М.н.д.** розглядається як системно-діяльнісний підхід, відповідно до якого вона досліджує взаємозумовленість, взаємозв'язок і залежність систем знань і систем діяльності. Вона виступає як самодіюча регулятивно-діяльнісна система, орієнтована на організацію діяльності як способу наукової діяльності, навчання про структуру, логічної організації і засобу діяльності. За такого підходу методологія повинна мати досить

складну архітектоніку, вміщувати кілька найважливіших підсистем: інституціональну підсистему, що охоплює інституціональні аспекти методології; логічну, що містить у собі аксіоми, принципи, закони, правила, висновки, розрахунки і здійснює підтвердження, уточнення, нормування тощо; лінгвістичну, до якої входять терміни, алфавіти, словники, сімейства мов, правила побудови виразів тощо; гносеологічну, що складається зі знань, розгорнутої "асоціації емпіричних і теоретичних, фундаментальних і прикладних, дисциплінарних і доктринальних, формальних і змістовних, строгих і нестрогих, описових і пояснювальних напрацювань тощо; комунікативну, що об'єднує принципи, правила, норми комунікації; діяльнісну – з її принципами, нормами й алгоритмами діяльності та рефлексивну, орієнтовану на самосвідомість методології щодо самої себе. Вона включає ідеали, норми, еталони, регулятори, імперативи тощо.

Наведені вище підходи до розуміння методології не суперечать один одному. Вони являють собою, по суті, чернеткові нариси різного ступеня наближеності до концепції методології як інтегральної регулятивно-діяльнісної системи. Методологія як духовно-інструментальна система інтегрує в собі категорії, принципи, норми, цінності, парадигми, теорії і методи в деяку цілісну систему, що має диференціацію за основними видами діяльності та поєднує їх у цілісність. Вона є поліфункціональним утворенням, виступає як спосіб діяльності, спрямований на організацію і реалізацію.

Слово "методологія" є таким терміном, що обов'язково поєднується в ужитку з іншим терміном – "діяльність". По суті, коли говорять "методологія", то завжди мають на увазі методологію діяльності. Тому в широкому сенсі методологія – це знання про структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності.

Літ.: *Берков В. Ф.* Философия и методология науки : учеб. пособие / В. Ф. Берков. – М. : Новое знание, 2004; *Ильин В. В.* Теория познания. Эпистемология / В. В. Ильин. – М. : Изд-во МГУ, 1994; *Ильин В. В.* Теория познания: Введение. Общие проблемы / В. В. Ильин. – Изд. 2-е, испр. – М. : Книж. дом "ЛИБРОКОМ", 2010; *Кохановский В. П.* Философия и методология науки : учеб. для высш. учеб. заведений / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д. : Феникс, 1999; *Кохановский В. П.* Философские проблемы социально-гуманитарных наук (формирование, особенности и методология социального познания) : учеб. пособие для асп. / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д. : Феникс, 2005; *Философия* науки в вопросах и ответах : учеб. пособие для асп. / В. П. Кохановский, Т. Г. Лешкевич, Т. П. Матяш и др. – Ростов н/Д. : Феникс, 2006; *Методологические* основы научного познания : учеб. пособие для студ. вузов / под ред. проф. П. В. Попова. – М. : Высш. шк., 1972; *Сурмин Ю. П.* Методология и методы социологических исследований / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2000; *Ушаков Е. В.* Введение в философию и методологию науки : учебник / Е. В. Ушаков. – М. : Изд-во "Экзамен", 2005; *Фейерабенд П.* Против метода. Очерк анархистской теории познания / П. Фейерабенд ; пер. с англ. А. Л. Никифорова. – М. : АСТ; ХРАНИТЕЛЬ, 2007; *Шейко В. М.* Організація та методика науково-дослідницької діяльності : підручник / В. М. Шейко, Н. М. Кушнаренко. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Знання-Прес, 2002; *Юдин Э. Г.* Системный подход и принцип деятельности. Методологические проблемы современной науки / Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1978.

Сурмін Ю.П.

МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНЮВАННЯ (англ. Methology of Evaluation) – система знань про методи оцінювання процесів та/чи результатів діяльності, що ґрунтується на методологічних та етичних принципах (їх обов'язковість або рекомендаційний характер регламентується конкретними стандартами (нормативами).

Методологічні принципи оцінювання: планування, обґрунтованість оцінки, доцільність вибору методик і техніки, аналіз інформації та формування висновків, дотримання відповідальності за висновки та рекомендації тощо.

Етичні принципи оцінювання: чесність, об'єктивність, конфіденційність, професійна поведінка та професійні норми.

Критерії оцінювання є досить гнучкими і залежать як від обраної моделі проведення оцінювання (досягнення цілі (результативності), орієнтованості на клієнта чи зацікавлені сторони; методики аудиту адміністративної діяльності), так і від визначеного об'єкта дослідження.

М.о. ґрунтується на системі знань про методи оцінювання, яка зазнала якісних змін у змістовому наповненні, і передбачає здійснення широкомасштабних досліджень, що базуються на міцному причинно-наслідковому зв'язку між програмою та її результатом з наголосом на експериментальних методах, великих вибірках, збиранні емпіричних даних (узагальнена, стандартизована і

технічно достовірна інформація), які мали надати міцне підґрунтя для планування ефективних програм; наголос на якісних методах досліджень, акцентування уваги на унікальності кожної програми, що призводило до сприйняття соціальних програм як складних явищ, що мобілізують людську діяльність та значні людські ресурси під впливом складних політичних та суспільних чинників, з урахуванням місцевих особливостей та проблем (їх недоліком була нездатність здійснювати прості та достовірні узагальнення даних); розуміння необхідності практичного використання результатів оцінювання з метою отримання очікуваного ефекту, що призвело до фокусування уваги на практичному застосуванні результатів оцінювання, а не на методах дослідження; оцінювання ефективності та результативності діяльності урядів, яку можна оцінити з точки зору досягнення поставлених цілей, а також її впливу на інші політики або суспільство в цілому (об'єктом оцінювання могла бути і сама система уряду) (К.Вайс, 2000; Е.Ведунг, 2003; Оцінювання державних політик та програм, 2003; Л.Пал, 1999; Л.Приходченко, 2009).

У дослідженнях з оцінювання ефективності діяльності домінує раціоналістичний підхід, згідно з яким воно складається з оцінки досягнення системою публічного управління мети, проголошеної державною політикою, та в разі невдач визначення того, що слід зробити для подолання перешкод. Це є об'єктивним систематичним та емпіричним аналізом впливів державної політики та державних програм на цілі, яких вони намагалися досягти (М.Говлет, 2004). Таке оцінювання можливе лише за умови забезпечення відповідного рівня прозорості на етапі встановлення зворотного зв'язку між суспільством, органами державного управління та формування електоральної думки, тобто за наявності адекватної інформаційної складової в системі державного управління. При цьому слід враховувати специфіку щодо певних обмежень доступу до інформації (пов'язаної з галузями оборони та безпеки держави) та наявність фактора інерції системи органів публічної влади, суб'єктивно не зорієнтованих на забезпечення широкого доступу до інформації щодо їх діяльності.

М.о. рівня діяльності органів публічної влади, ефективність його проведення потребують дотримання таких концептуальних вимог, як: *прозорість*, що передбачає не тільки простоту сприйняття системи тими, для кого вона призначена, а більшою мірою забезпечення вільного доступу до неї всіх причетних; *достатність системи показників*, за допомогою яких має бути отримано обсяг інформації про діяльність певного органу, цілком достатній для прийняття оптимального рішення на підставі визначеного критерію; *достовірність та релевантність* інформації щодо фактичного впровадження запланованих кроків та аналізу причин відхилень діяльності від запланованої (на підставі сформованої системи показників); *змістовність*, що передбачає охоплення показниками (первинної та вторинної інформації) всіх напрямків діяльності; *доступність* – простота системи показників, за якими визначається ефективність діяльності органу влади чи його структурного підрозділу та можливість контролю; *єдність та диференційованість*: перша вимога відтворюватиме спільність завдань та видів діяльності для всього органу влади, друга враховуватиме рівні управління та функціональне призначення кожного структурного підрозділу.

В основу системи оцінювання покладено чотири основних процеси: розробку критеріїв (розуміння того, що необхідно вимірювати, і визначення того, як це потрібно робити); підготовку і впровадження системи вимірювання (планування процесу доступу до необхідних даних, побудова системи вимірювання, розробка конфігурацій обробки та розподілу даних, подолання тривоги та стурбованості персоналу з приводу вимірювання ефективності); практичну діяльність на основі критеріїв (робота з критеріями на стадії, коли дані вимірювань використовуються для розуміння того, що відбувається в організації; і як це розуміння можна застосувати для підвищення ефективності діяльності); перевірка системи вимірювання, її систематичного оновлення та удосконалення, а також спостереження за тим, щоб критерії завжди відповідали цілям організації.

Унаслідок запровадження процедур/систем оцінювання в діяльність суб'єкта управління відкриваються: додаткові можливості щодо економного використання наявних ресурсів; вплив отриманих результатів на систему мотивації, а отже і підвищення відпові-

дальності персоналу, якості надання послуг і в цілому ефективності діяльності.

Літ.: *Вайс К.* Оцінювання : методи дослідження програм та політики / К. Вайс ; пер. з англ. Р. Ткачук, М. Корчинська ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000; *Ведунг Е.* Оцінювання державної політики і програм / Е. Ведунг ; пер. з англ. В.Шульга / Е. Ведунг. – К. : Всеувито, 2003; *Говлет М.* Дослідження державної політики / М. Говлет ; перекл. з англ. О. Рядова. – Львів : Кальварія, 2004; *Оцінювання* державних політик та програм : посіб. для виклад. з освіт.-проф. програми підготовки магістрів держ. упр. / Т. Англерид, А. Андерсен, І. Артим та ін. – К. : Всеувито, 2003; *Пал Л.Л.* Аналіз державної політики / Л. Пал ; пер. з англ. І. Дзюб. – К. : Основи, 1999; *Приходченко Л.Л.* Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009; *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2002.

Приходченко Л.Л.

МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНЮВАННЯ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. Methodology of Evaluation in Public Administration) – система знань про методи оцінювання державного управління, наукове узагальнення принципів їх побудови і використання.

Оцінювання в державному управлінні є систематичним процесом визначення відповідності результатів діяльності органів державної влади наміченим цілям, а управлінського процесу – прийнятим стандартам. Базові/основоположні підходи до оцінювання в державному управлінні випливають із фундаментальних принципів загальної теорії систем, синергетики, сучасних концепцій публічного управління – нового державного менеджменту (*New Public Management)*, Governance, демократичного врядування та ін.). Основу **М.о.д.у.** становлять: процесний та інституційний підходи; принципи системності, конкретності, об'єктивності, комплексності, доповнюваності внутрішнього і зовнішнього оцінювання, єдності процесів оцінювання, контролю і планування, а також кількісний, якісний, порівняльний методи та ін. Системно-синергетичний підхід зумовлює оцінювання результативності та ефективності державного управління в контексті самоорганізаційних процесів; концепція нового державного менеджменту орієнтує на оцінювання якості послуг та ефективності витрачання бюджетних коштів; концепції демократичного врядування і Governance передбачають оцінювання з позиції учасників партнерської взаємодії – органів публічної влади, бізнес-структур, інститутів громадянського суспільства, а також незалежне оцінювання ступеня задоволеності громадян діяльністю органів публічної влади, виконанням програм і політик.

За Г.Атаманчуком (2006), в процесі оцінювання державного управління належить, як мінімум, порівнювати: а) цілі, що відображені в державно-управлінських рішеннях, з цілями, які об'єктивно детерміновані суспільними потребами; б) цілі, реалізовані в управлінських процесах, з отриманими результатами; в) об'єктивні результати управління з суспільними потребами і інтересами; г) суспільні витрати на державне управління з об'єктивними результатами, отриманими внаслідок управління; д) можливості, закладені в управлінському потенціалі суб'єкта управління, зі ступенем їх використання.

Важливим методологічним підґрунтям оцінювання в державному і ширше – в публічному секторі є: так звана "панель приладів" Д.Джурано, П.Друккера (дістала розвитку в збалансованій системі показників Нортона-Каплана – Balanced Scorecard–BSC); підходи Л.Батуріна, Г.Зінченко, О.Крижанівської, А.Старостіна, І.Харченка, в яких увага зосереджена на оцінюванні ефективності діяльності керівника, лідера чи просто державного службовця, окремих складових ресурсного забезпечення, наприклад фінансового потенціалу регіону, людських ресурсів та ін. Пропонуються інші теоретичні моделі оцінювання (проста, ефективної організації, системи управління за результатами, оцінювання публічних організацій, факторно-категоріальна та ін.), а також оцінювання з позицій безпосередньої ефективності чи відповідності процесу управління стандартам.

Розгорнута класифікація моделей оцінювання в державному управлінні запропонована шведським дослідником Е.Ведунгом, який виділяє низку моделей з такою їх конкретизацією, в тому числі: оцінювання досягнення цілі (результативності); оцінювання, орієнтоване на клієнта; підхід, орієнтований на зацікавлені сторони. *Оцінювання досягнення цілі (результативності)* базується на двох основних елементах: вимірюванні досягнення мети та оцінці впливу. Основною

метою такого оцінювання є визначення відповідності результатів цілям програми чи організації. Інші назви такої моделі – моніторинг результатів, оцінювання орієнтоване на результати. В основу оцінювання, орієнтованого на клієнта, покладено задоволення потреб, інтересів чи очікувань клієнтів. Демократизм цієї моделі полягає в співучасті – можливості висловлення клієнтом своїх зауважень і побажань постачальникам послуг, а також впливу на зміст послуги. Підхід, орієнтований на зацікавлені сторони (модель стейкхолдерів), спрямований на задоволення інтересів усіх зацікавлених сторін. Зацікавленими сторонами в програмі чи певній діяльності виступають особи (організації), на які впливає конкретна діяльність органів влади або які в ній мають певну зацікавленість і тому виступають безпосередніми учасниками оцінювання.

Серед моделей оцінювання ефективності публічного управління найпоширенішими є: модель ефективної організації Р.Лайкерта (ґрунтується на визнанні визначальними внутрішніх організаційних факторів, проміжних та результативних змінних; проста модель ефективності Дж.Чайлда і М.Кларксона, в якій ефективність пов'язана із співвідношенням між витраченими ресурсами й отриманим кінцевим продуктом (товаром чи послугою) та кінцевим результатом (J.Child, 1982; M.Clarkson, 1995), а також моделі: оцінювання публічних організацій, що сфокусована на інструментах, якими керуються в своїй діяльності, – переконаннях (контролі над інформацією та інформаційними потоками), фінансових засобах (в основному бюджетних коштах), правилах, які регламентують діяльність, на організаційних структурах (В. Дзюндзюк, 2003); "Внесок – продукт", що спирається на взаємопов'язаність і взаємозалежність трьох концепцій (економічності, ефективності та результативності) і вказує на прямий зв'язок мети з результатами (Оцінювання державних політик та програм, 2003). Остання є основою моделі управління (і оцінювання) за результатами (цілями), яка будується з урахуванням упровадження в діяльність органів влади системи управління якістю.

Більшість систем вимірювання та оцінювання ефективності базуються на фінансових показниках (збалансована система показників ефективності, аудити ефективності використання державних фінансів). Обрані критерії та показники ефективності підпорядковують увесь процес організації діяльності. Підставою для надання переваг при виборі існуючих моделей оцінювання має бути відносна легкість в їх опануванні і зручність у застосуванні, незначні фінансові витрати та зміни до нормативно-правових актів.

Узагальнення цих підходів отримало подальшу конкретизацію в оцінюванні діяльності органів державного управління з позицій: потреб держави; споживачів послуг; державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; керівників структурних підрозділів органів публічної влади; керівників органів публічної влади на місцевому, регіональному та державному рівнях.

Ефективність тієї чи іншої моделі, підходу до оцінювання державного управління, діяльності конкретних органів публічної влади великою мірою залежить від розроблених на їх основі методик. На роль універсальної методики оцінювання якості державного управління насамперед претендують розробки Інституту Світового банку, експерти якого беруть активну участь в аналізі проблем реалізації адміністративних реформ у різних державах. Так, за "Показником державного управління" (Governance Research Indicator Country Snapshot, GRICS), один раз на два роки Світовий банк оцінює ефективність державного управління в різних країнах. "Показник державного управління" включає шість індексів стосовно характеристики державного управління: право голосу та підзвітність; політичну стабільність та відсутність насильства; ефективність уряду; якість законодавства; верховенство закону, що пов'язано з рівнем довіри громадян до законів суспільства та їх дотримання; контроль корупції.

Методика оцінювання SIGMA (Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту, заснованої за ініціативи Організації економічного співробітництва і розвитку та Європейського Союзу) базується на інтегративних показниках і включає оцінку ефективності реформ державного управління за напрямами: державна служба, управління розробкою та реалізацією політики, управління державними витратами, контроль за міжнародними фінансовими операціями,

зовнішній аудит та державні закупівлі. Оцінювання за цією методикою має на меті: сприяння країнам-кандидатам на вступ до ЄС у їх прагненні до кращого державного управління, що дало б змогу підвищити ефективність адміністрування і стимулювало дотримання представниками державного сектору демократичних цінностей, етики та поваги до верховенства права; допомога у зміцненні потенціалу країн на центральному рівні, що має сприяти вирішенню проблем глобалізації та підтримати інтеграційні плани країн до ЄС; підтримка ініціатив ЄС та інших донорів, які спрямовані на допомогу бенефіціарам у проведенні реформ державного управління.

У цілому аналіз і оцінювання характеру, рівня організації і ефективності функціонування державного управління є складовою частиною і підготовчим етапом процесу надання удосконаленню державно-управлінської системи постійного і запобіжного характеру, що гарантує її спроможність адекватно відповідати на суспільні виклики.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Управление: сущность, ценность, эффективность : учеб. пособие для вузов / Г. В. Атаманчук. – М. : Академ. Проект ; Культура, 2006; *Вайс К.* Оцінювання: методи дослідження програм та політики / К. Вайс ; пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000; *Ведунг Е.* Оцінювання державної політики та програм / Е. Ведунг ; пер. з англ. В. Шульга. – К. : Всеувито, 2003; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Дзюндзюк В. Б.* Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк. – Х. : Магістр, 2003; *Оцінювання* державних політик та програм : посіб. для виклад. з освіт.-проф. програми підготовки магістрів держ. упр. / Т. Англерид, А. Андерсен, І. Артим та ін. – К. : Всеувито, 2003; *Приходченко Л. Л.* Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009.

Надолішній П.І., Приходченко Л.Л.

МЕТОДОЛОГІЯ ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ – вчення про методи політичного дослідження, так само, як і методологія політологічна. Під методологією розуміють систему загальних гносеологічних установок, що визначають напрями дослідницької діяльності в політичній науці, її мету та структуру, принципи й методи отримання нового знання, а також спеціальну дисципліну в рамках політичної науки, предметом якої виступає сам процес політологічного дослідження. Методологія як система пізнавальних установок містить кілька рівнів. Перший з рівнів представляють знання філософського характеру. На цьому рівні методологічну функцію виконують філософські орієнтації, яких дотримується вчений-дослідник (позитивізм, неокантіанство, марксизм, філософія життя, екзистенціалізм, феноменологія, герменевтика та ін.). Другий рівень – це знання про сутність, структуру, принципи, правила і методи наукового політичного дослідження. Третій рівень представлений теоретичними знаннями, які характеризуються прихильністю до конкретного предмета дослідження і, відповідно, віднесеністю методологічних рекомендацій тільки до вирішення дослідницьких завдань певного класу (наприклад теорія політичної влади, теорія політичного лідерства і т.ін.). У методології як спеціальній політологічній дисципліні процес конкретно-політичного дослідження усвідомлюється теоретично. Політичну науку можна розглядати як систему з рефлексією, що становить таку форму діяльності вченого, яка спрямована на осмислення власних дослідницьких дій.

Разом з тим вона постійно поєднана з постановкою нових проблем, пошуком нових шляхів і способів вивчення, формуванням нових ідей навіть у тих випадках, коли вирішення питання, здавалося б, уже досягнуто. Тому пізнавальна діяльність у політичній науці постійно змінюється завдяки насамперед інноваційній спрямованості в ній методологічних досліджень. Політичне дослідження, щоб бути науковим, має проводитися відповідно до певних принципів і вимог, яких і має дотримуватись вчений.

Методологія являє собою певний спосіб організації дослідження, включає систему аналітичних методів і прийомів, перевірки й оцінки, концептуального та ідейного підходів, що становлять загальну основу для вирішення дослідницьких проблем. З методологією тісно пов'язані методи, що включають процедури і процеси, технічні прийоми й засоби дослідження, аналізу, перевірки та оцінки даних.

Методологія може бути представлена як сукупність теоретичних моделей, методоло-

гічних принципів, методів і процедур дослідження, а також політологічних технологій, конкретних програм і рекомендацій, орієнтованих на практичне застосування, досягнення реального політичного ефекту.

Аналіз політичної ситуації та політичних подій, як правило, обґрунтований практичною доцільністю. І мета політологічного дослідження – одержання якомога більше достовірної та актуальної інформації, яка відображає ті аспекти політичного життя суспільства, які видаються непомітними, але які можуть суттєво вплинути на підготовку та прийняття політичних рішень.

Політологічне дослідження – це система процедур організаційно-технічного характеру на основі методів політичного аналізу. Як система процедур політологічне дослідження передбачає такі етапи: підготовку дослідження; збирання первинної інформації про політичну подію; підготовку зібраної інформації до обробки і її обробку на комп'ютері; аналіз обробленої інформації й формулювання висновків за підсумками дослідження; підготовку рекомендацій для прийняття політичних рішень.

Літ.: *Парсонс Вейн.* Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики / Парсонс Вейн ; пер. з англ. О. Дем'янчука. – К. : Вид. дім "Києво-Могилянська академія", 2006; *Гаджиев К. С.* Политическая наука / К. С. Гаджиев. – М. : СОРОС – Междунар. отношения, 1994; *Политология* : словарь-справочник / М. А. Василик, М. С. Вершинин и др. – М. : Гардарики, 2001; *Титаренко О. Р.* Перспективи становлення політичної філософії: методологічні проблеми / О. Р. Титаренко // Політ. менеджмент. – 2008. – № 6.

Титаренко О.Р.

МЕТОДОЛОГІЯ СИСТЕМНА – сукупність складових методології, трансформованих відповідно до системності. Найбільш відомими її дослідниками є В.Г.Афанасьєв, Т.Гоббс, В.М.Глушков, О.О.Богданов, Л.Берталанфі, І.В.Блауберг, В.О.Карташов, О.Конт, С.О.Кузьмін, Ю.Г.Марков, Р.Мертон, М.Месарович, Т.Парсонс, Л.А.Петрушенко, В.М.Садовський, М.І.Сетров, Г.Спенсер, В.М.Спіцнадель, Я.Такахара, В.С.Тюхтін, У.Черчмен, А.І.Уємов, Е.Г.Юдін та ін.

Виділяють кілька варіантів розуміння суті системної методології: ототожнення її з технологією наукового дослідження, при цьому для самого системного аналізу в цій технології практично не знаходиться місця; зведення системної методології до системного конструювання, зведення системно-аналітичної діяльності до системотехнічної; дуже вузьке розуміння системної методології, зведення до однієї з її складових, наприклад, до структурно-функціонального аналізу; ототожнення системної методології з системним підходом; розуміння системної методології як дослідження системних закономірностей; у вузькому значенні розуміння системної методології як сукупності математичних методів дослідження систем; зведення її до сукупності методологічних засобів, які використовуються для підготовки, обґрунтування та вирішення складних проблем.

Те, що називають системною методологією, являє собою недостатньо інтегрований масив методів і прийомів системної діяльності. Наведена нижче таблиця характеризує основні види системної діяльності.

Таблиця 1

Види системної діяльності та їх характеристика

Види діяльності	Мета діяльності	Засоби діяльності	Зміст діяльності
Системне пізнання	Отримання знання	Знання, методи пізнання	Вивчення об'єкта і його предмета
Системний аналіз	Розуміння проблеми	Інформація, методи її аналізу	Розгляд проблеми за допомогою методів аналізу
Системне моделювання	Створення моделі системи	Методи моделювання	Побудова формальної або натурної моделі системи
Системне конструювання	Створення системи	Методи конструювання	Проектування та опредмечування системи
Системна діагностика	Діагноз системи	Методи діагностики	З'ясування відхилень від норми в структурі і функціях системи
Системна оцінка	Оцінка системи	Теорія і методи оцінки	Отримання оцінки системи, її значущості

Системна методологія являє собою досить складну і строкату сукупність принципів, підходів і конкретних методів. Розглянемо її основні складові.

До найважливіших принципів системного аналізу потрібно віднести принципи елементаризму, загального зв'язку, розвитку, цілісності, системності, оптимальності, ієрархії, формалізації, нормативності й цілепокладання. Системна методологія уявляється як сукупність даних принципів.

Таблиця 2

Принципи системної методології

Принципи системного аналізу	Характеристика принципів системного аналізу
Принцип елементаризму	Система являє собою сукупність пов'язаних елементарних складових
Принцип загального зв'язку	Система виступає як вияв універсальної взаємодії всіх предметів і явищ
Принцип розвитку	Всі системи перебувають у розвитку, проходять етапи виникнення, становлення, зрілості й нисхідного розвитку
Принцип цілісності	Розгляд будь-якого об'єкта, системи з точки зору внутрішньої єдності, окремо від навколишнього середовища
Принцип системності	Розгляд об'єкта як системи, тобто як цілісності, яка не зводиться тільки до сукупності елементів і зв'язків
Принцип оптимальності	Будь-яка система може бути приведена в стан найкращого її функціонування з точки зору деякого критерію
Принцип ієрархії	Система являє собою сукупність елементів, підлеглих по вертикалі
Принцип формалізації	Будь-яка система з більшою або меншою коректністю може бути представлена формальними моделями, в тому числі формально-логічними, математичними, кібернетичними тощо
Принцип нормативності	Будь-яка система може бути зрозуміла тільки в тому випадку, якщо вона буде розглядатися в рамках деякої нормативної системи
Принцип цілепокладання	Будь-яка система прагне до певного переважного для цього принципу стану, що виступає як мета системи

Методологічні підходи в системному аналізі об'єднують сукупність сформованих у практиці пізнання прийомів і способів реалізації системної діяльності. Найбільш важливими серед них виступають системний, структурно-функціональний, конструктивний, комплексний, ситуативний, інноваційний, цільовий, діяльний, морфологічний і програмно-цільовий підходи. Їх характеристики подані у таблиці 3.

Найважливішою, якщо не головною, складовою методології системного аналізу виступають *методи*, арсенал яких є досить великим. Різноманітні підходи авторів при їх виділенні. Ю.І.Черняк методи системного дослідження розділяє на чотири групи: неформальні, графічні, кількісні й моделювання. А.В.Ігнатьєва і М.М.Максимцов наводять класифікацію методів дослідження систем управління, розділяючи їх на три основні групи: 1) методи, засновані на використанні знань та інтуїції фахівців; 2) методи формалізованого представлення систем і 3) комплексні методи.

Літ.: *Афанасьев В. Г.* Системность и общество / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат,1980; *Блауберг И. В.* Становление и сущность системного подхода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М. : [б.и.], 1972; *Богданов А. А.* Тектология. Всеобщая организационная наука / А. А. Богданов. – М. : Экономика, 1989; *Игнатьева А. В.* Исследование систем управления : учеб. пособие для вузов / А. В. Игнатьева, М. М. Максимцов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001; *Спицнедаль В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спицнедаль. – СПб. : Издат. дом "Бизнес-пресса", 2000; *Сурмин Ю. П.* Теория

Таблиця 3

Характеристика основних підходів системної методології

Назва підходів	Характеристики підходів
1	2
Системний підхід	Неототожнення властивостей цілого до суми властивостей елементів. Поведінка системи визначається як особливостями окремих елементів, так і особливостями її структури. Існує залежність між внутрішніми і зовнішніми функціями системи. Система перебуває у взаємодії із зовнішнім середовищем, має відповідне йому внутрішнє середовище. Система являє собою цілісність, що розвивається
Структурно-функціональний підхід	Виявлення структури (або функцій) системи. Встановлення залежності між структурою і функціями системи. Побудова системи відповідно до функцій (або структури)
Конструктивний підхід	Реалістичний аналіз проблеми. Аналіз усіх можливих варіантів вирішення проблеми. Конструювання системи та діяльності з вирішення проблеми

1	2
Комплексний підхід	Розгляд усіх сторін, властивостей, розмаїття структур, функцій системи, її зв'язків з оточуючим середовищем. Розгляд їх в єдності. З'ясування міри значущості взятих в єдності характеристик системи по суті
Проблемний підхід	Виділення проблеми як суперечності між якими-небудь сторонами об'єкта, що визначають його розвиток. Визначення типу проблеми, її оцінка. Вироблення способів вирішення проблеми
Ситуативний підхід	Виділення проблемного комплексу, що є в основі ситуації. Виділення основних характеристик ситуації. Встановлення причин виникнення ситуації та наслідків її розгортання. Оцінка ситуації, її прогнозування. Розробка програми діяльності в даній ситуації
Інноваційний підхід	Констатація проблеми оновлення. Формування моделі нововведення, що забезпечує розв'язання проблеми. Впровадження нововведення. Управління нововведенням, його освоєння і реалізація
Нормативний підхід	Констатація проблеми системи. Встановлення раціональних норм щодо системи. Перетворення системи відповідно до норм
Цільовий підхід	Визначення мети системи. Декомпозиція мети на прості складові. Обґрунтування цілей. Побудова "дерева цілей". Оцінка експертами всіх гілок "дерева цілей" відносно часу і ресурсів досягнення
Діяльний підхід	Визначення проблеми. Визначення об'єкта діяльності. Формулювання цілей і завдань діяльності. Визначення суб'єкта діяльності. Формування моделі діяльності. Здійснення діяльності
Морфологічний підхід	Максимально точне визначення проблеми. Знаходження в межах усіх можливих варіантів найбільшого їх числа, що дають змогу розв'язати проблему. Реалізація системи шляхом комбінування основних структурних елементів або ознак. Застосування методів морфологічного моделювання: систематичного покриття проблемного поля; заперечення і конструювання; морфологічної скриньки; зіставлення довершеного з дефектним, узагальнення та ін.
Програмно-цільовий підхід	Визначення проблеми. Формулювання цілей. Побудова програми досягнення цілей

систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003.

Сурмін Ю.П.

МЕХАНІЗМ ВИЗНАЧЕННЯ ЦІЛЕЙ – сукупність законодавчо упорядкованих функцій, організаційних заходів, важелів та способів дій суб'єктів державної політики щодо використання системи методів, принципів визначення якісних та кількісних стратегічних, тактичних, оперативних орієнтирів державно-управлінської діяльності; реально існуючий легітимно-тіньовий процес централізованого і децентралізованого узгодження, узагальнення, конкретизації, координації в ієрархії органів державного управління явних та неявних внутрішніх та зовнішніх орієнтирів суспільного розвитку; послідовність раціонально організованих етапів ідентифікації орієнтирів організаційно-суспільного розвитку, а саме усвідомлення змін внутрішнього та зовнішнього середовища, визначення прогнозованих проблем та загальних уявлень про пріоритети діяльності, формулювання на основі ітеративних нормативно-пошукових процедур власне системи цілей, розробка планів-завдань для досягнення цілей, управлінський контроль за досягненням бажаної відповідності внутрішнього та зовнішнього стану організації.

Цілі та функції державного управління адекватні цілям, завданням і функціям держави та становлять собою відповідні сукупності декомпозованих цілей, завдань і функцій держави, сформованих політичною системою з урахуванням соціально-економічного та політичного стану держави. Цілі державного управління формуються політичною системою та реалізуються механізмом держави. Органи державної влади як суб'єкти державного управління діють у межах компетенції, визначеної для них у відповідних нормативних актах, та наділені необхідними державно-владними повноваженнями. Виконавчо-розпорядчу діяльність з реалізації зазначених цілей в основному здійснюють державний апарат і органи місцевого самоврядування в межах делегованих функцій.

М.в.ц. встановлює порядок здійснення окремих операцій, пов'язаних зі збиранням, рухом, зберіганням, обробкою, аналізом інформації, забезпеченням нею структурних підрозділів і окремих виконавців, а також визначають інші дії, зумовлені потребою розв'язання певних завдань. **М.в.ц.** – відповідальний процес розробки управлінського рішення, в основі якого лежить аналіз стану керованої системи, виявлення тенденцій її розвитку і бажаного стану в майбутньому. Намічену мету порівнюють і погоджують з цілями розвитку інших об'єктів управління, які реалізуються різними суб'єктами управління у вертикальному і горизонтальному плані. При цьому встановлюють, наскільки дана мета відповідає досягненню цілей вищого порядку. На цій стадії доцільно розробити "дерево цілей", що дасть змогу виробити струнку схему послідовного здійснення заходів у конкретній ситуації. Джерелами інформації для визначення цілей управління можуть бути норми законодавчих та інших актів; звернення громадян до державних органів щодо реалізації своїх законних інтересів і суб'єктивних прав; обов'язкові вказівки вищих за організаційно-правовим статусом органів державної влади, які підлягають виконанню нижчими за цим статусом органами і забезпечують реальність державного управління; факти, відносини, виявлені у процесі контролю, які відображають стан керованих об'єктів; проблемні, конфліктні, екстремальні та інші складні ситуації, що потребують оперативного і активного втручання державних органів; опитування експертів тощо.

Системний підхід до визначення цілей управління вимагає не тільки структуризації цього етапу процесу управління, типізації відповідних робіт і операцій, умов їх здійснення, а й комплексного його забезпечення стосовно змісту. Основними складовими такого комплексу є: правове, інформаційне і документальне, організаційне, технічне, психологічне, консультативно-дорадче забезпечення.

Правове забезпечення передбачає всебічне використання засобів і форм юридичного впливу на суб'єкт і об'єкт управління з метою забезпечення високої якості підготовки і реалізації управлінського рішення і включає: вироблення довготривалих або одночасних локальних нормативних актів, що регулюють функціональні й правові відносини підлеглості та відповідальності в процесі вироблення і реалізації рішення; підготовку пропозиції про зміну чинних чи застарілих і фактично таких, що втратили силу нормативних актів, які стримують якісне розв'язання проблеми; укладання необхідних угод з різними організаціями, які залучаються до розробки і реалізації рішень; документальне оформлення результатів реалізації рішень.

Інформаційне і документальне забезпечення охоплює комплекс робіт стосовно змісту й умов процесу формування цілей управління.

Організаційне забезпечення охоплює сукупність організаційно-нормативних актів, технологічних норм, стандартів управління організаційно-розпорядчого, техніко-економічного, типових проектів організації процесу формування цілей, що сприяють чіткому і якісному впровадженню конкретної технології й організації даного етапу процесу управління.

Технічне забезпечення охоплює весь комплекс завдань оснащення необхідними технічними засобами механізму визначення цілей.

Метою психологічного забезпечення є створення такого ділового клімату, психологічної атмосфери, які б стимулювали всіх учасників процесу вироблення рішення до творчої, активної і цілеспрямованої діяльності.

Консультативно-дорадче забезпечення покликане організувати надання допомоги керівникові, колегіальному органу управління у сприйнятті поставленої на розв'язання проблеми і у визначенні ефективних шляхів її вирішення, виборі оптимальних рішень.

Різноманітність, масштабність, складність проблеми державного управління, швидке накопичення інформації, виникнення управлінських і організаційних нововведень не завжди дає змогу спеціалістам, які беруть участь у підготовці управлінських рішень, з достатньою повнотою оцінювати зміни, що стосуються проблеми, яка розв'язується. Тому до процесу цілепокладання доцільно залучати консультантів з управління.

Літ.: *Авер'янов В. Б.* Державне управління в Україні : навч. посіб. / В. Б. Авер'янов. – К. : ТОВ "СОМИ", 1999; *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко; редкол. : В. М. Князєв та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Державне* управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003.

Кокіц О.П.

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВИ – система державних організацій, що складається з державних органів, державних підприємств і державних установ, які здійснюють завдання держави і реалізують її функції.

М.д. характеризується єдністю організаційних, нормативно-регулятивних, матеріально-технічних, бюджетно-фінансових, ідеологічних та соціально-культурних способів і засобів матеріалізації публічної влади; надає останній демократичного і правового характеру, соціально орієнтовної визначеності та предметності.

М.д. як єдина цілісна система складається з ряду підсистем, включаючи всі вертикальні й горизонтальні зв'язки, що характеризують різні напрями і види державної діяльності.

З огляду на те, що будь-який механізм є сукупністю взаємопов'язаних і взаємодіючих частин, елементів за наявності, з одного боку, внутрішньої впорядкованості й узгодженості між ними, а з другого – диференціації й відносної автономності, **М.д** вважається більш широким поняттям, ніж державний апарат. Останній передбачає порядок утворення, структуру, компетенції державних органів, їх види тощо. Коли ж ідеться про **М.д.**, маються на увазі також питання діяльності державних органів, установ, підприємств, організацій, їх місце й роль в єдиній системі, напрями взаємодії між собою, проблеми функціонування та шляхи їх подолання.

М.д. не є простою механічною сукупністю його окремих елементів, він являє собою чітко організовану і впорядковану систему, де зміна одного елемента веде до зміни системи в цілому. Структура **М.д.** – це його внутрішня будова, порядок розташування його складників, що відображає їх субординацію в динамічній, функціонуючій системі.

Загальними рисами для всіх різновидів державних організацій, які входять до складу **М.д.**, є те, що:

– вони за своєю природою – державні інституції на відміну від самоврядних організацій;
– за їх посередництвом практично виконуються завдання і функції держави;
– вони утворюються за рішенням держави, уповноважених державних органів;
– вони утримуються за рахунок бюджетних коштів; їх працівники мають особливий статус, особливі гарантії зайнятості та соціального захисту.

Частина державних організацій (органи держави) наділяються владними повноваженнями, за допомогою яких здійснюється управління в суспільстві з метою реалізації завдань і функцій держави.

Державні підприємства та установи – це організації, що під керівництвом державних органів, тобто апарату держави, практично здійснюють функції держави у сфері виробничої діяльності, безпосередньо пов'язаної із створенням матеріальних цінностей (державні підприємства), чи діяльності, пов'язаної із створенням нематеріальних цінностей (державні установи). Державні підприємства та установи являють собою організовані державою трудові колективи робітників і службовців на чолі з призначеним і діючим на основі єдиноначальності відповідальним керівником. На відміну від державного апарату, зміст діяльності підприємств полягає у створенні матеріальних цінностей, задоволенні суспільних інтересів, здійсненні інших економічних функцій. Державні підприємства та установи не можуть вважатися державними органами, вони не є носіями державної влади.

М.д. включає органи, блоки, підсистеми і навіть самостійні гілки влади. Так, одну з підсистем утворюють вищі органи держави: представницькі, виконавчі, глава держави. Друга підсистема – місцевого рівня: ради, адміністрації та їх голови. Особливою підсистемою є судова, а також правоохо-

ронні органи: міліція, СБУ. Оскільки повноцінне здійснення функцій держави неможливе без застосування в разі необхідності примусу, основним інститутом якого є військові формування, до структури **М.д.** входять, зокрема, і збройні сили.

М.д. є важливим і необхідним атрибутом будь-якої держави, її матеріальним втіленням, безпосереднім уособленням державної влади.

М.д. розглядається також у контексті виконання певним прошарком людей конкретного різновиду суспільно корисної праці – управлінської діяльності на постійних професійних засадах. У такому людському вимірі **М.д.** постає своєрідним фізичним (людським) її втіленням як відносно відокремлений, конституйований в окремий інститут і структурно організований прошарок людей, який виокремився на етапі формування державності внаслідок суспільного поділу праці на керуючих (працівників державного апарату) і керованих (населення).

Такий підхід позначив перехід у дослідженнях соціального управління від традиційного акценту на формальні складові до т. зв. "людського фактору" з позицій широкого гуманістичного підходу, який покликаний привести до певної переоцінки співвідношення об'єктивних і суб'єктивних факторів у системі управління суспільством на користь останнього. Зокрема, людський вимір проблематики функціонування **М.д.** є методологічним підґрунтям, яке дає змогу більш предметно аналізувати нові для вітчизняної науки, але надзвичайно актуальні й складні питання його кадрового забезпечення, організації та проходження державної служби, бюрократії тощо.

Питома вага **М.д.** в забезпеченні життєдіяльності соціального організму, можливості його впливу на різні сторони суспільного життя, чисельність зайнятих у ньому працівників залежать від змісту та обсягу функцій, які суспільство покладає на державу, обумовленого ними обсягу компетенції державних органів, визначеної в законодавстві.

Так, класичною ліберальною концепцією держави "нічного охоронця", яка була домінуючою на ранніх етапах функціонування ринкової системи виробництва, передбачалося критичне обмеження втручання держави в суспільне життя й особливо – у сферу економіки. Діяльність держави мала обмежуватися охороною приватної власності й забезпеченням безпеки. Відповідно до цього розглядалося питання про **М.д.**, що за таких умов був практично тотожним поняттю державного апарату як механізму здійснення політичної влади і зводився до сукупності державних органів, наділених державно-владними повноваженнями.

Розуміння відмінностей між поняттям **М.д.** як більш широким і поняттям державного апарату як вужчим за обсягом набуває реальних обрисів за умови акцентування на соціальному призначенні держави, тлумаченні державних функцій як функцій соціально спрямованої держави, які не можуть бути зведені лише до політичної діяльності – охорони власності й безпеки. Соціальна спрямованість держави передбачає розширення сфери її втручання в суспільне життя, зокрема для вирішення питань макроекономіки, розвитку галузей виробництва, необхідних для життєдіяльності суспільства, підтримки і розвитку системи освіти, культурно-освітніх закладів, медицини, захисту соціально незахищених верств населення – пенсіонерів, інвалідів і т. ін.

З іншого боку, розширення можливостей впливу держави на суспільні відносини в сучасних умовах не повинне призводити до реабілітації тоталітарних зазіхань державної влади, до нехтування правами та свободами людини і громадянина, прерогативами самоорганізованого і самоврядного у своїй основі громадянського суспільства, на обслуговування потреб існування й розвитку якого спрямована діяльність соціальної демократичної правової держави. Ключові засади функціонування **М.д.**, відповідно, мають ґрунтуватися на тому, що соціальна спрямованість держави є органічною складовою демократичної і правової організації суспільства.

Літ.: *Бармак М.* Основи права / М. Бармак. – Тернопіль : Астон, 2008; *Гелей С.Д.* Політологія : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / С. Д. Гелей, С. М. Рутар – Львів : Світ, 2001; *Гусарєв С. Д.* Основи держави і права : навч. посіб. / С. Д. Гусарєв, А. М. Колодій. – К. : Юрінформ, 1995; *Загальна* теорія держави і права / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2002; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Расіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009; *Оболенський О. Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003; *Політологічний* енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшу-

ченка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – К. : Ґенеза, 2004; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001.

Коник С.М., Москаленко С.О., Бобровникова А.О.

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНО-МІЧНОЇ БЕЗПЕКИ – сукупність організаційно-економічних і правових заходів щодо запобігання економічним загрозам, що складається з таких елементів: об'єктивний і всебічний моніторинг економіки й суспільства з метою виявлення та прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз в економічній сфері; розробка граничнодопустимих значень економічних показників, недотримання яких призводить до нестабільності в економічній системі; діяльність держави щодо виявлення та запобігання внутрішнім і зовнішнім загрозам в економічній сфері.

Як основу **М.з.е.б.** слід розглядати сукупність об'єктивних залежностей і зв'язків між явищами і процесами економічного життя в їхньому саморозвитку. **М.з.е.б.** здатний змінюватися, мати адаптивний характер, тобто пристовосуватись до тенденцій загальносвітового розвитку.

У структурі **М.з.е.б.** виокремлюють такі підсистеми в межах єдиного механізму: підсистема самозабезпечення необхідних параметрів економічної взаємодії і розвитку; підсистема державного регулювання стану економічної безпеки.

М.з.е.б. здатний ефективно функціонувати лише за виконання таких вимог: комплексність, тобто необхідність обліку всіх напрямів і форм прояву відносин, що впливають на стан безпеки; системність, тобто врахування як внутрішніх взаємозв'язків і взаємозалежностей, так і зовнішніх; варіантність (альтернативність), тобто виявлення й обґрунтування кількох варіантів розв'язання суперечностей, розрахунку траєкторій економічного розвитку в межах функціонування єдиного **М.з.е.б.**; безумовний пріоритет вжиття заходів, спрямованих на збереження здоров'я і життя людини, підтримку нормальних умов її існування; прийнятний ризик, тобто реалізація доступних заходів, спрямованих на захист людини в ринковому середовищі.

Основними елементами **М.з.е.б.** є:

1. **Моніторинг**. Являє собою інформаційно-аналітичну систему спостережень за динамікою показників економічної безпеки, що ведеться в багатьох країнах світу. Однак для України вона має особливе значення через те, що трансформаційна економіка характеризується низкою серйозних диспропорцій та суперечностей, гострою нестачею ресурсів і надмірною нестійкістю економічних показників. У зв'язку з цим зростають роль і вимоги до державної статистики, її об'єктивності, компетентності та масштабності охоплення об'єктів спостереження, якості інформації і т. ін.

2. **Діяльність щодо запобігання загрозам** в економічній сфері та відшкодування завданих збитків, пов'язаних із перевищенням граничних значень за певними показниками безпеки.

3. **Діяльність держави з прогнозування, виявлення та оцінки можливих внутрішніх та зовнішніх загроз** в економічній сфері.

Функціями **М.з.е.б.** є: створення організаційно-правових засад для побудови, функціонування та розвитку системи забезпечення *економічної безпеки*; діяльність системи на сучасному етапі та у перспективі (вироблення Стратегії економічної безпеки; прогнозування, виявлення та оцінка можливих економічних загроз національній безпеці, організація діяльності щодо запобігання та усунення впливу таких загроз, а також ліквідація наслідків впливу дестабілізуючих чинників); участь у міжнародних системах економічної безпеки (розробка і прийняття відповідної нормативно-правової бази, що регулює міждержавні відносини у цій сфері).

Основними напрямами державної політики в межах **М.з.е.б.** мають бути такі: забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки; прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів; стимулювання випереджального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв; удосконалення антимонопольної політики; створення ефективного механізму державного регулювання природних монополій; подолання "тінізації" економіки через реформування податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної сфери та припинення відпливу капіталів за кордон, зменшення позабанківського обігу

грошової маси; забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої і зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників, фінансового ринку; проведення виваженої політики внутрішніх та зовнішніх запозичень; забезпечення енергетичної безпеки на основі сталого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, у т. ч. послідовного й активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення; забезпечення продовольчої безпеки; захист внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту – поставок продукції, яка може завдавати шкоди національним виробникам, здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу; посилення участі України у міжнародному поділі праці, розвиток експортного потенціалу високотехнологічної продукції, поглиблення інтеграції у європейську і світову економічну систему та активізація участі в міжнародних економічних і фінансових організаціях.

Літ.: *Про* основи національної безпеки : Закон України від 19 черв. 2003 р.; *Економічна* безпека : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання, 2009; *Соціальна* економіка : навч. посіб. / О. О. Бєляєв, М. І. Диба, В. І. Кириленко та ін. – К. : КНЕУ, 2005.

Чернятевич Я.В.

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ – складова регіональної системи забезпечення економічної безпеки; сукупність організаційно-правових, економічних, фінансових та інших механізмів виявлення, прогнозування, запобігання та нейтралізації загроз національним інтересам в економічній сфері на регіональному рівні.

Належне функціонування вказаного механізму передбачає, зокрема, об'єктивний і всебічний моніторинг життєдіяльності суспільства з метою виявлення та прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз економічній безпеці на рівні регіону; розробку граничнодопустимих значень регіональних економічних показників, недотримання яких призводить до нестабільності в економічній системі; діяльність центральних органів державної влади щодо забезпечення економічної безпеки регіону.

З огляду на те, що економічна безпека регіону – це такий стан його економічного розвитку, який характеризується найбільш повним та раціональним використанням економічного потенціалу, здатністю до самовідтворення, захищеністю від впливу дестабілізуючих чинників, міцністю взаємозв'язків між елементами регіональної системи, що сприяє задоволенню економічних і соціальних інтересів населення регіону у площині загальнодержавних інтересів, **М.з.е.б.р.р.** має враховувати сукупність об'єктивних залежностей і зв'язків між явищами і процесами економічного життя в їхньому саморозвитку.

Типологізацію та класифікацію регіонів відповідно до якої і застосовувати потрібні засоби. Таку класифікацію можна проводити за різними ознаками: за рівнем економічного розвитку (високорозвинені, слаборозвинені регіони, та такі, що розвиваються); станом економіки, фінансів, соціальної сфери та природного середовища регіону (особливу увагу необхідно звертати на модель ринкових відносин, що використовується в державі, на кризовий стан окремих галузей, що є в даному регіоні, на наявність ознак депресивності господарського комплексу, окремих галузей, підприємств або сфер життя населення, на фінансовий стан регіону); за природно-кліматичними та геополітичним характеристиками (наприклад можна виокремлювати: природно-кліматичні зони, прикордонні регіони, приморські регіони тощо).

Ефективне функціонування **М.з.е.б.р.р.** визначальним чином залежить від урахування під час побудови вказаного механізму особливостей регіону.

У структурі **М.з.е.б.р.р** виокремлюють такі функціональні складові:

1. *Механізм моніторингу економічної безпеки регіону*. На рівень економічної безпеки регіону впливає сукупність властивостей регіону, що сприяють його прогресивному розвитку за дестабілізуючого впливу різних загроз. Завданням моніторингу соціально-економічних параметрів економічної безпеки регіону є збір інформації про сукупність макроекономічних показників, які можна використати у дослідженні соціально-економічного стану регіональних систем, із зазначенням найчастіше застосовуваних показників, а також їхнього типу та періодичності формування.

2. *Механізм оцінювання рівня економічної безпеки регіонів*, що вирішує такі завдання: розподіл сукупності регіонів на однорідні групи, виокремлення в кожній з них

регіону-репрезентанта, оцінювання й аналіз взаємозв'язків безпеки систем різного рівня ієрархії, оцінювання й прогнозування ступеня економічної безпеки. Завданнями оцінювання загроз є: класифікація загроз, кількісне оцінювання і прогнозування рівня загроз, аналіз та оцінювання взаємозв'язків загроз, визначення ступеня впливу окремих загроз на формування підсумкового показника рівня економічної безпеки.

У сучасних умовах важливим є визначення критеріїв оцінювання рівня економічної безпеки регіонів. Найбільш цілісними є три підходи щодо розв'язання вказаної проблеми:

1) на основі відомих макроекономічних показників (ВВП, національний дохід, безробіття, інфляція тощо);

2) на основі відносних показників (розрахунок питомої ваги, коефіцієнтів тощо), що досить широко використовується для аналітичних цілей різними групами науковців;

3) на основі "показників тривоги", порівняння яких з фактичними показниками дає змогу своєчасно побачити та звернути увагу виконавчих структур на перевищення граничних значень. Вони є сигналом до своєчасного втручання міждержавних, державних та регіональних структур.

Завдання оцінювання стану економічної безпеки регіону – визначення сукупності можливих станів економічної безпеки й об'єднання їх у кілька однорідних класів; розробка алгоритму, за яким поточну ситуацію з економічною безпекою відносять до одного з виділених класів; установлення нормативних значень економічної безпеки для кожного класу та ймовірностей зміни станів. До завдань прийняття рішень належать такі: визначення сукупності альтернативних варіантів рішень стосовно підтримання економічної безпеки регіону, розробка алгоритму вибору оптимального рішення й оцінка ефективності такого рішення.

3. *Державна регіональна політика, головною метою здійснення якої є вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів.* До пріоритетних завдань державної регіональної політики, вирішення яких допоможе досягти поставленої мети, належать: запровадження моніторингу, оцінки ресурсного потенціалу регіонів та вироблення механізмів його ефективного використання; здійснення на інноваційній основі структурної перебудови економіки регіонів; поетапне зменшення рівня територіальної диференціації економічного розвитку та соціального забезпечення громадян; широкий розвиток підприємництва в регіонах; зміцнення економічної інтеграції регіонів; підвищення ролі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у вирішенні питань регіонального розвитку; удосконалення міжбюджетних відносин; досягнення продуктивної зайнятості населення; розв'язання екологічних проблем регіонів; наближення законодавства з питань регіональної політики до норм і стандартів ЄС, розвиток транскордонного співробітництва.

У межах державної регіональної політики можна виокремити такі стратегічні цілі: 1) раціональне поєднання принципів формування нового економічного **М.з.е.б.р.р.** та напрямів удосконалення раціонального господарського механізму в умовах ринкової економіки; 2) розробка варіантів та сценаріїв виходу України та її регіонів з кризи, максимально використовуючи в регіонах позитивні передумови щодо переспеціалізації їх в умовах ринку; 3) вибір регіональних пріоритетів економічного та соціального розвитку, які повинні враховуватись під час проведення селективної, фінансової, інвестиційної та зовнішньоекономічної політики України; 4) реалізація великих регіональних програм за участю приватних інвесторів; 5) упровадження системи державного та ринкового регулювання і стимулювання територіального розвитку на основі різних форм власності, включаючи недержавний сектор економіки.

У процесі розробки та функціонування **М.з.е.б.р.р.** важливу роль відіграє врахування внутрішньої політики регіону в економічній сфері, що має сконцентруватись на оптимальному використанні всіх місцевих ресурсів для підвищення добробуту жителів регіону та підпорядкованих йому територій, удосконалення структури виробництва, поліпшення стану навколишнього середовища тощо.

Літ.: *Про* основи національної безпеки : Закон України від 19 черв. 2003 р.; *Система* економічної безпеки держави / за заг. ред. д.е.н., проф., засл. економіста України Сухорукова А. І. / Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки при РНБО України. – К. : ВД "Стилос", 2009; *Соціальна* економіка : навч. посіб. / О. О. Бєляєв, М. І. Диба, В. І. Кириленко та ін. – К. : КНЕУ, 2005; *Экономическая* и национальная безопасность : учебник / под. ред. Е. А. Олейникова. – М. : "Экзамен", 2005.

Чернятевич Я.В.

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ (англ. mechanism of providing of national security) – сукупність державних інститутів та структур громадянського суспільства, а також практичних заходів, важелів, стимулів, способів дій з визначення та організації (залучення) необхідних і достатніх матеріальних, духовних, людських ресурсів, інтеграції різних сфер суспільства з метою досягнення завдань забезпечення національної безпеки України.

Поняття "механізм" є запозиченим гуманітарними науками з інженерно-технічної сфери, проте сьогодні воно широко використовується в *науці з державного управління*, психології, соціології, менеджменті, політології тощо. Для того, щоб визначити суть, структуру, функціональну роль і типологію **М.з.н.б.**, розглянемо зміст поняття "механізм". Механізм (від грец. μηχανή mechané – машина) – система рухів або подій, а також пристрій або пристосування, у якому і за допомогою якого здійснюються ці рухи, що визначаються законами природи. З визначення видно, що механізм будь-якого явища у загальному філософському сенсі може бути представлений як процес, як система, як засіб (інструмент) для вирішення певних завдань.

М.з.н.б. як процес. У зв'язку з цим доцільно звернутися до системного підходу пояснення поняття **"М.з.н.б."**. Поняття "процес" може бути використано в розумінні способу або методу, за допомогою якого один стан системи забезпечення національної безпеки перетворюється на інший. Але, якщо поняття "процес" припускає опис початкового і кінцевого станів системи, виявлення окремих стадій зміни її станів, то введення поняття "механізм" припускає розгляд процесу в контексті ширшої системи, а саме – з позицій альтернативних наслідків цього процесу для системи національної безпеки. Оскільки діяльність з ухвалення управлінських рішень включена в ширший організаційний і соціальний контекст, є соціальним процесом, **М.з.н.б.** можна розглядати як окремий вид соціальних механізмів, що мають певну специфіку.

М.з.н.б. як система. Соціальний механізм – специфічні соціальні системи, функціонування яких породжує ті чи інші соціальні зміни у економічній, політичній, соціальній та духовній сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі у сфері безпеки. У найзагальнішому вигляді алгоритм **М.з.н.б.** виглядає так: суб'єкти системи національної безпеки, дії яких визначаються національними інтересами, установлюють цілі цього механізму, необхідні шляхи, сили, засоби, форми і способи діяльності функціональних суб'єктів, організовують їх взаємодію, контроль, корекцію.

Таким чином, у змісті **М.з.н.б.** можна виділити чотири групи взаємозв'язаних і взаємозалежних елементів: а) фактори детермінації, причини, цілі, рушійні сили; б) рішення, основні сили та засоби діяльності; в) процес діяльності щодо забезпечення безпеки – дії, шляхи, форми, і способи; г) результати. Усі ці елементи в реальному механізмі переплетені.

М.з.н.б. є складовою системи забезпечення національної безпеки. Виявляється низка загальних рис соціальних механізмів, які визначають структуру **М.з.н.б.**

По-перше, це специфічна функціональна роль соціального механізму в суспільстві – регулювання соціальних процесів відповідно до суспільних потреб – потреби у безпеці, створенні належних внутрішніх і зовнішніх умов для підтримки бажаного рівня захищеності національних інтересів й забезпечення цілісності суспільного організму та його прогресивного розвитку.

По-друге, суб'єктами соціальних механізмів виступають певні соціальні групи, які залежно від типу механізму створюють специфічні системи на основі обміну результатами якої-небудь діяльності. У цьому контексті слід звернути увагу на положення Закону України "Про основи національної безпеки України", де визначаються *суб'єкти забезпечення національної безпеки*. До цих суб'єктів віднесено: Президента України; Верховну Раду України; Кабінет Міністрів України; Раду національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратуру України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадян України, об'єднання громадян.

По-третє, соціальні механізми ґрунтуються на соціальних інститутах, які виступають як

стала нормативна база, що визначає і підтримує необхідні форми соціальної поведінки, зокрема через мережу формальних організацій. В Україні існує масив чинного національного законодавства, яке визначає нормативну базу забезпечення *національної безпеки*.

По-четверте, змістовно соціальні механізми складаються з матеріальних і духовних цінностей, явищ суспільного буття і суспільної свідомості. Об'єктами національної безпеки є національні матеріальні й духовні цінності, інтереси особи, суспільства, держави.

По-п'яте, можна відзначити системний характер соціального механізму, на що вказує характер внутрішніх зв'язків між елементами механізму і характер функціональних зв'язків самого механізму із зовнішнім соціальним середовищем. **М.з.н.б.** є складовою системи забезпечення національної безпеки, як сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених механізмів (інституційних, організаційних, правових та ін.).

М.з.н.б. як засіб (інструмент) для вирішення певних завдань. Що стосується розгляду безпосередньо суті й структури управлінських механізмів (окремим варіантом яких є механізм ухвалення рішень у сфері забезпечення національної безпеки), то найчастіше розглядаються описи конкретних механізмів управління якими-небудь сферами, галузями або "технології" ухвалення рішень у конкретних управлінських ситуаціях. Так, **М.з.н.б.** може розглядатися як цілеспрямований процес вирішення окремих завдань суб'єктами забезпечення національної безпеки на основі сталої сукупності методів, норм і правил формування і регулювання відносин елементів організаційної структури системи забезпечення національної безпеки.

Таким чином, **М.з.н.б.** є цілісною системою відносин соціальних суб'єктів з приводу регулювання соціальних процесів щодо забезпечення національної безпеки, подолання дисфункцій соціальних інститутів з урахуванням культурних, нормативно-ціннісних умов життя і діяльності даних суб'єктів. **М.з.н.б.** безпосередньо пов'язаний з державним управлінням. Важливо підкреслити, що ефективність **М.з.н.б.** залежить від його усвідомлення суспільством, особливо державно-політичною елітою, коли закономірності, вимоги цього механізму будуть спрямовуватися на досягнення найголовнішої мети дійсно цивілізованого суспільства – забезпечення національної безпеки України.

М.з.н.б. є цілісною системою взаємопов'язаних та взаємообумовлених механізмів, яке здійснюється через певні соціальні механізми. Механізм держави – це сукупність органів, що здійснюють управління суспільством, реалізують основні напрями державної діяльності. У державний механізм входять законодавчі, виконавчі, судові та інші органи, а також силові структури, що вживають заходів примусу в разі потреби (армія, внутрішні війська, в'язниці тощо).

Функції держави на сучасному етапі. Внутрішні: забезпечення національної безпеки, правового порядку, суспільної безпеки, прав власності, інших прав і свобод громадян. Зовнішні: підтримка миру і мирного співіснування; забезпечення ділового партнерства і співпраці; захист державного суверенітету від зовнішнього посягання.

Механізм управління – сукупність засобів і методів управління, що поєднують прямий і зворотний зв'язок і визначають можливість цілеспрямованого руху, функціонування і розвитку системи забезпечення національної безпеки (особливим варіантом яких є механізм стратегічного планування державної політики національної безпеки). До складу механізму управління входять передусім організаційні структури за рівнями управління. Механізм управління припускає також конкретні форми управління і підсистеми його суб'єктів. Даний механізм містить комплекси методів управління з переважанням адміністративних або економічних методів управління. Механізм управління забезпечує реалізацію таких функцій, як прогнозування і планування, організація і координація, облік і контроль, мотивація і стимулювання. Відповідно, виділяються часткові види цього механізму: планування, організації, контролю, мотиваційний та ін. Розрізняються механізми внутрішнього і зовнішнього управління. Прогресивним визнається такий механізм управління, який максимально розкриває потенціал системи.

Механізм правового регулювання – це комплекси взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення мети забезпечення національної безпеки.

Можна виділити такі основні стадії та елементи процесу правового регулювання: 1) норми права; 2) юридичний факт або фактичний склад; 3) правовідношення; 4) акти реалі-

зації права і обов'язків; 5) охоронний правозастосовчий акт. **М.з.н.б.** як особлива конструкція позитивного права, яка утворює правовий механізм, поєднує певне коло правових засобів (серед яких: права, обов'язки, заборони, принципи, презумпції, терміни, процедури, заходи відповідальності, заходи заохочення тощо). Правовий механізм можна визначити як юридичну технологію, що дає змогу тією чи іншою мірою досягати поставлених цілей, тобто результативності, ефективності. Як і будь-який інший управлінський процес, правове регулювання спрямоване на оптимізацію, дієвість правової форми, що найбільшою мірою створює *режим безпеки*. Тому досить часто вживається словосполучення “організаційно-правовий механізм”, організаційну складову якого буде розглянуто далі.

Механізм організаційного регулювання. Складовим цього механізму (структурні, організаційно-адміністративні, інформаційні механізми) властива комплексність дії, оскільки, будучи організаційними за основним характером їх дії, вони мають одночасно риси економічного і мотиваційного механізмів і через це міцні взаємозв'язки з останніми.

Для організації забезпечення національної безпеки і управління характерний такий склад структурних механізмів розвитку: механізм гнучкої перебудови системи цілей (виділення пріоритетів), механізм посилення організаційного потенціалу системи забезпечення національної безпеки за рахунок раціоналізації структури організації (структурної перебудови) і механізм взаємодії і взаємопроникнення суб'єктів забезпечення національної безпеки. Основними складовими організаційно-адміністративного механізму є програмно-цільове планування розвитку системи забезпечення національної безпеки (інвестиційні програми, плани), стандартизація і сертифікація. Цим механізмам властива адміністративна природа дії, оскільки вони мають обов'язковий характер. Комплексність їх дії може бути досягнута за умови включення планів стандартизації і сертифікації до складу цільової програми.

Механізм реалізації державної кадрової політики – складна система соціальних засобів, призначена для перетворення концептуальних ідей у реальну практику формування, розвитку і забезпечення затребуваності кадрового потенціалу системи національної безпеки. Призначення цих механізмів полягає в досягненні вищої якості державного управління і регулювання розвитку людських ресурсів на користь особи, суспільства і самої держави. Механізми є інструментальною і функціональною складовою державної кадрової політики. Базові механізми реалізації державної кадрової політики охоплюють всі етапи і всі аспекти процесу формування і розвитку кадрового потенціалу системи національної безпеки.

Соціальні механізми, що також входять до складу **М.з.н.б.,** як елементи цілісної системи, мають як пряму, так і опосередковану дію. До них відносять такі механізми: функціонування системи державної служби; управління ризиками; реалізації цілей євроінтеграції; імплементації плану дій Україна–НАТО; мотиваційні; ринкового саморегулювання та механізми економічні; координації; конструктивної взаємодії; стримувань і противаг та ін. Видами **М.з.н.б** є механізми забезпечення економічної безпеки, механізми забезпечення політичної безпеки, механізми забезпечення соціальної безпеки.

Літ.: *Про* основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р.; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Энциклопедия* государственного управления в России : в 2 т. – Т. 1 / под. общ. ред. В. К. Єгорова. – М. : Вид-во РАГС, 2008; *Міжнародна* і національна безпека : корот. словн. термінів / за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : Центр навч. л-ри, 2004; *Прохожаев А. А.* Общая теория национальной безопасности : учебник / А. В. Возженников, Н. В. Кривельская, И. К. Макаренко и др. ; под. общ.ред. А. А. Прохожева. – М. : Изд-во РАГС, 2005; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Ч. 2 : Методологічні основи державного управління національною безпекою. – К. : НАДУ, 2009.

Абрамов В.І.

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ – сукупність комплексних елементів нормативного й інституційного характеру, спрямованих на реалізацію національних інтересів у соціальній сфері, запобігання соціальним загрозам, ліквідації їх наслідків і досягнення на цій

основі такого рівня соціальної безпеки, який би сприяв ефективному досягненню соціальних цілей. **М.з.с.б.** постає як діяльність державних інституцій та структур громадянського суспільства, взаємопов'язаних цільовою орієнтацією, спільністю вирішуваних завдань, притаманними їм методами, силами та засобами.

Важливим теоретичним моментом у процесі дослідження внутрішніх особливостей **М.з.с.б.** є з'ясування об'єкта його функціонування. Ним виступає комплекс соціально-економічних відносин щодо забезпечення державою фізіологічних, соціальних і духовних потреб людини в обсязі, необхідному для підтримки гідного рівня життя. Структура цих відносин проявляється через формування та регулювання доходів населення; гарантування соціального захисту громадян; охорони здоров'я та демографічної ситуації; відтворення населення та зайнятості робочої сили; сфери освіти і науки; забезпечення житлом.

Функціями **М.з.с.б.** є: створення організаційно-правових засад для побудови, функціонування та розвитку системи забезпечення *соціальної безпеки*; діяльність системи на сучасному етапі та у перспективі (вироблення Стратегії соціальної безпеки; прогнозування, виявлення та оцінка можливих соціальних загроз національної безпеці, організація діяльності щодо запобігання та усунення впливу таких загроз, а також ліквідація наслідків впливу дестабілізуючих чинників); участь у міжнародних системах соціальної безпеки (розробка і прийняття відповідної нормативно-правової бази, що регулює міждержавні відносини у цій сфері).

Під впливом різноманітних чинників суспільного життя, проявляються негативні тенденції розвитку соціальної сфери, найнебезпечнішою з яких є бідність і злиденність частки населення. Подоланню та попередженню загроз має сприяти реалізація **М.з.с.б.** шляхом: 1) подолання бідності; 2) зміни соціального самопочуття людини; 3) формування середнього класу.

Основними напрямами реалізації і вдосконалення **М.з.с.б.** є: поступове підвищення частки заробітної плати в структурі собівартості продукції; сприяння легалізації "тіньових" заробітних плат, що збільшить накопичувальну частку пенсійних фондів; введення державного страхування ризиків кредитування, що полегшить умови кредитування; установлення більш вигідних умов усіх видів страхування; реформування системи надання соціальних пільг; впровадження моделі розрахунку соціального бюджету; державне сприяння формуванню середнього класу. Реалізація такої стратегії розвитку соціальної сфери, в основі якої – соціальні цілі економічних реформ, має забезпечити соціальний захист та соціальні гарантії населенню.

М.з.с.б. включає механізм формування та механізм реалізації соціальної безпеки. Механізм формування соціальної безпеки передбачає виявлення сукупності структурних елементів системи соціальної безпеки (соціальних інтересів, загроз соціальній безпеці та причин, що їх зумовлюють), визначення їхнього місця в системах національної безпеки, державного та регіонального управління, створення теоретичних основ управління соціальною безпекою; оцінку стану та можливостей державного та регіонального управління щодо забезпечення соціальної безпеки. Механізм реалізації соціальної безпеки окреслює процес формування комплексу організаційно-управлінських заходів щодо створення умов реалізації основних положень Стратегії соціальної безпеки. Передбачає розробку напрямів удосконалення концептуальної, законодавчої, нормативно-правової бази щодо забезпечення соціальної безпеки, запровадження науково обґрунтованої системи оцінки та виміру соціальної безпеки; формування ефективної державної та регіональної політики щодо скасування соціальних загроз національній безпеці та створення в регіонах механізмів саморегуляції досягнення соціальної безпеки.

Реалізація **М.з.с.б.** передбачає здійснення управлінського впливу в кілька етапів: формування системи управління соціальною безпекою; оцінка стану соціальної безпеки; оцінка стану та можливостей державного управління щодо забезпечення соціальної безпеки; розробка та впровадження інструментарію державного управління соціальною безпекою; моніторинг, спостереження та контроль.

Літ.: *Гнибіденко І. Ф.* Соціальна безпека: теорія та українська практика / І. Ф. Гнибіденко, А. М. Колот, О. Ф. Новікова та ін. / Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана / І. Ф. Гнибіденко (ред.). – К. : КНЕУ, 2006; *Державне* управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельнік. – К. : Знання, 2004; Про основи національної безпеки України : Закон України // Уряд. кур'єр. – 2003. – 30 лип.

Афоніна О.Г.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління. За формою подання **М.д.у.** – це схематичне зображення статично-динамічного (структурно-функціонального) змісту процесу управління як взаємодії суб'єкта і об'єкта, єдності діяльності і відносин, функціонування певної системи чи підсистеми. **М.д.у.** відображає взаємозв'язок явищ, дій і заходів, результатом яких є узгодження інтересів, визначення цілей, розробка рішень та їх реалізація за допомогою ресурсів держави (влада, апарат, засоби та методи управління).

У **М.д.у.** виокремлюють блоки його формування та реалізації. Перший містить потреби, інтереси, суперечності, цілі, волю, мотиви, стимули; другий – рішення, дії, результати. Суспільні потреби, інтереси і цілі зумовлюють здійснення в державному управлінні необхідних дій, а саме: ухвалення і практичну реалізацію рішень. Таким чином, відбувається реалізація функцій державного управління.

Склад елементів та порядок функціонування **М.д.у.** визначається метою, засобами впливу на об'єкт, зв'язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації. Обов'язковими складовими є: цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби.

Специфіка державного управління зумовлює певні особливості відповідних механізмів. Масштабність і складність об'єкта, у якості якого виступає усе суспільство, зумовлює необхідність формування великого узагальнюючого механізму або, як називають його окремі науковці, державного механізму управління. Конкретні, що описують регулювання певних сфер життєдіяльності населення, є теж досить громіздкими. Це пов'язано з великою кількістю зацікавлених учасників, інтереси яких необхідно враховувати у процесі регулювання підприємницької діяльності чи функціонування соціальної сфери, закладів освіти, охорони здоров'я тощо. Жорсткість правового середовища державного управління, виключне право держави на формування законодавчих актів вимагають обов'язкового передбачення правових методів впливу суб'єкта на керований об'єкт і взагалі організації їх взаємодії. Відкритість і прозорість державно-управлінських процесів детермінує необхідність створення можливостей для ознайомлення громадян із змістом та технологією функціонування певних механізмів.

М.д.у. має бути побудований таким чином, щоб його функціонування забезпечувало зміцнення цілісності відповідної системи, для чого необхідно обрати оптимальний рівень децентралізації прийняття управлінських рішень. При його створенні чи удосконаленні корисним є урахування досвіду попередніх напрацювань, це дає змогу використати усі ефективні досягнення і запобігти опору працівників, що завжди виникає під час різких змін. Механізм має сприяти виконанню основних і конкретних управлінських функцій, не суперечити логіці процесу прийняття і реалізації рішення, забезпечувати реалізацію інтересів об'єкта і суб'єкта, а також інших зацікавлених сторін (насамперед населення як джерела влади і головного споживача управлінських і соціальних послуг), створювати умови для раціонального розподілу і кооперування праці, забезпечувати узгодження повноважень і відповідальності усіх учасників відносин, а також цілеспрямованість функціонування.

Велике значення для організації ефективної роботи будь-якого механізму має творча активність людини, професіоналізм, глибоке розуміння сутності процесів, що відбуваються в системі і в суспільстві взагалі. Кожний конкретний управлінський механізм формують люди – працівники певної галузі та установ вищих ієрархічних рівнів. Їх навички, усвідомлення основ демократичного врядування, бажання сприяти прогресивному розвитку країни відбиваються на побудові механізмів.

Принципи побудови **М.д.у.**: системність урахування інтересів і особливостей усіх учасників відносин; історичність і ситуативність (використання досягнень і урахування специфіки обставин, що склалися); сприяння виконанню основних і конкретних функцій, розподілу і кооперації праці; створення умов для розвитку людини, реалізації її творчої активності.

Процеси побудови, функціонування чи удосконалення **М.д.у.** мають містити такі етапи: обгрунтування мети функціонування механізму; визначення кола учасників відносин (суб'єкта і об'єкта управління, споживачів

послуг, зацікавлених фізичних або юридичних осіб), їх інтересів, цілей, завдань щодо реалізації загальної мети; виявлення зон збігу інтересів та головних суперечностей; обґрунтування форм і методів взаємодії усіх учасників відносин; відбір економічних технологічних процесів і оптимальних методів; розробка плану дій з реалізації взаємодії; виконання планових заходів; аналіз отриманих результатів; обґрунтування заходів з удосконалення механізму, їх реалізація.

Залежно від засобів, які використовуються у конкретних **М.д.у.**, вони можуть бути політичними, економічними, соціальними, організаційними та правовими, а також комплексними відповідно до основних сфер суспільної діяльності.

У вітчизняній науці ще немає єдиного підходу до визначення поняття "**М.д.у.**". Тим часом, проблеми формування **М.д.у.**, забезпечення їх дієвості досліджується багатьма вітчизняними фахівцями у галузі державного управління, зокрема В.Д.Бакуменком, В.М.Князєвим, О.А.Машковим, Н.Р.Нижник, О.Ю.Оболенським, Г.С.Одінцовою, В.М.Олуйком та ін.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : Экономика, 2000; *Государственное* управление: основы теории и организации : учебник / под ред. В. А. Козбаненко. – М. : Статут, 2000; *Державне* управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. д.ю.н., проф. В. Б. Авер'янова. – К. : ТОВ "СОМИ", 1999; *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2002; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Оболенський О. Ю.* Державна служба України: реалізація системних поглядів щодо організації та функціонування : монографія / О. Ю. Оболенський. – Хмельницький : Поділля, 1998; *Одинцова Г. С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одинцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова. – К. : Видавн. дім "Професіонал", 2008.

Одінцова Г.С., Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Миронова Н.М., Коротич О.Б.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я – сукупність форм, методів, засобів, важелів, стимулів та інструментів, за допомогою яких реалізуються державно-управлінські та регуляторні впливи у сфері охорони здоров'я (СОЗ). Вони виражають взаємозв'язки і взаємодію потреб, інтересів і стимулів суб'єктів цієї сфери. Конкретний набір методів, засобів та інструментів відображає рівень соціально-економічного розвитку країни. **М.д.у.с.о.з.** визначаються взаємодією політико-економічних, правових, соціально-культурних та ідеологічних чинників, залежать від цілей і завдань, які ставить перед собою держава стосовно охорони здоров'я громадян. Виділяють такі основні групи **М.д.у.с.о.з.**: правові – прийняття нормативно-правових актів із забезпечення охорони здоров'я, а також засоби їх впровадження; організаційні – структури державного управління галуззю охорони здоров'я та форми відповідної управлінської діяльності; фінансово-економічні – інструменти економічної політики у СОЗ; кадрові – кадрове забезпечення системи охорони суспільного здоров'я та управління нею; соціальні – забезпечення реалізації соціальної ролі СОЗ та розвитку організацій галузі; мотиваційні – створення морально-психологічного підґрунтя та мотиваційних умов здоровоохоронної діяльності; матеріально-технічні – технології і технічні засоби щодо охорони здоров'я; інформаційні – інформаційно-аналітичне забезпечення СОЗ та органів державного управління у цій сфері. До зазначених механізмів останнім часом додають також механізми антикризового управління в СОЗ та управління інноваційним розвитком – здійснення інноваційних заходів, програм і проектів у СОЗ, що сприяють виходу галузі з кризового стану та розвитку системи охорони здоров'я. Крім того, набули актуалізації механізми управління якістю надання медичних послуг – забезпечення встановлення та підтримки високого рівня якості послуг у СОЗ та якісної організації цієї сфери. Взаємодію учасників організаційної системи галузі управління охороною здоров'я регламентують сукупність правил, законів і процедур; а механізм управління становить систему процедур ухвалення управлінських рішень. Окрім прямого управління в СОЗ діє механізм регулювання, що є найважливішим інструментом ефективного управління в цій сфері і зумовлений унікальним характером охорони здоров'я як соціального і водночас особистого блага.

М.д.у.с.о.з. використовуються у здійсненні державою управління всією системою охо-

рони здоров'я, керуючись нормами етики та фінансовою доцільністю. Рівною мірою ці вимоги стосуються регулювання як основного інструменту управління та нагляду в СОЗ. Регулювання стосується діяльності уряду з контролю за цінами, обсягом виробництва, структурою ринку чи поведінкою суб'єктів економічних відносин у СОЗ. Якщо розглядати регулювання з точки зору науки про управління, то слід зазначити, що регулювання є однією з форм такої функції управління, як контроль. У теорії управління відомі різні види контролю, включаючи взаємне пристосування, різні форми прямого нагляду та різні типи стандартизації. Поставивши за мету регулювання певної галузі, зокрема СОЗ, уряд може видавати розпорядження, адресовані учасникам цієї системи і вживати заходів щодо забезпечення нагляду за їх виконанням. Також при регулюванні уряд може утримуватися від безпосереднього втручання в діяльність системи, делегувавши управління окремими аспектами цієї діяльності (наприклад, підготовку лікарів) самим учасникам системи, у розрахунку на те, що останні дотримуються таких норм і цінностей, які гарантують відповідність їх діяльності завданням державної політики щодо охорони здоров'я населення. Іншою формою регулювання є контроль шляхом стандартизації, в процесі якого орган регулювання встановлює норми поведінки для учасників системи і забезпечує нагляд за їх поведінкою. З іншого боку, уряд може управляти, застосовуючи децентралізацію – делегуючи прийняття рішень більш низьким рівням системи. Одним з основних способів децентралізації є делегування владних повноважень регіональним чи місцевим органам виконавчої влади або навіть окремим закладам чи установам системи. Наприклад, лікарням можуть передаватися повноваження з розподілу коштів без попереднього схвалення органами державного управління будь-якого рівня. Разом з тим у цьому випадку регулюючий орган встановлює стандарти для оцінки поведінки учасників системи, яким були делеговані владні повноваження. У становленні стандартизації як одного з механізмів регулювання вирішальну роль відіграють право і законодавство, за допомогою чого регулювання набуває форми обов'язкових для виконання всіма учасниками тієї чи іншої системи законодавчих актів або статутів. Законодавство також встановлює основу для розробки регулятивних заходів і окреслює загальну спрямованість процесу регулювання.

Органам державного регулювання має надаватися певна свобода дій. Це означає, що при застосуванні форми управління – регулювання, доводиться приймати рішення, які частково мають політичний характер. Політики залучаються до процесу регулювання і таким шляхом встановлюють свій контроль над органами, для яких застосовані механізми управління за формою регулювання. Розв'язання розбіжностей, що виникають у процесі реалізації законів та стандартів і досягнення необхідних на цьому шляху компромісів, є не тільки юридичним чи управлінським, але й політичним завданням. Механізми державного регулювання розділяються на дві основні категорії – інструменти (tools) та стратегії (strategies).

Найважливішою категорією інструментів державного регулювання, за допомогою яких держава вимагає від суб'єктів суспільних відносин виконання своїх рішень, є законодавство. Вирішення питання про те, як та навіщо використовувати ці основні інструменти належить до сфери стратегій державного управління в СОЗ.

Літ.: *Регулирование* предпринимательской деятельности в системах здравоохранения европейских стран : пер. с англ. ; ред. Р. Б. Солтман, Р. Буссе, Э. Моссиалос. – М. : Изд-во "Весь Мир", 2002; *Рудий В. М.* Законодавче забезпечення реформи системи охорони здоров'я в Україні / В. М. Рудий. – К. : Сфера, 2005; ***Materials*** of Advanced Flagship Course on Poverty / equity, and Health Systems (August 31-September 5, 2003, Budapest). – Washington D.C. : World Bank, 2003; ***Getting*** Health Reforms Right: a guide to improving performance and equity / M. Roberts, W. Hsiao, P. Berman, M. Reich. – Oxford university Press, 2004.

Жаліло Л.І., Мартинюк О.І., Солоненко І.М.

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ – законодавчо визначені інститути (суб'єкти), засоби та процедури, за допомогою яких забезпечується реалізація політичних інтересів людини, суспільства й держави; елементи системи національної безпеки, які убезпечують політичну систему (державу) від деструктивних впливів внутрішнього та зовнішнього походження.

Завданнями **М.з.п.б.** у внутрішньополітичній сфері життєдіяльності суспільства і держави є: захист конституційного устрою, забезпечення неухильного дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина; вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства; підвищення ефективності функціонування інститутів влади; створення дієвих (насамперед судових) органів захисту конституційних прав і свобод людини; забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві; запобігання проявам екстремізму; забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів; створення повноцінного, ефективно діючого місцевого і регіонального самоврядування; формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнонаціональної стабільності, відпрацювання ефективних способів узгодження інтересів етнічних спільнот та розв'язання міжнаціональних суперечностей; забезпечення міжконфесійної стабільності та запобігання загостренням конфліктів на релігійному грунті, недопущення протистояння різних церков тощо.

Завданнями **М.з.п.б.** у зовнішньополітичній сфері є: запобігання втручанню у внутрішні справи, відвернення посягань на державний суверенітет і територіальну цілісність з боку інших держав; участь у глобальній та регіональних системах колективної безпеки; сприяння врегулюванню конфліктів, особливо у суміжно-прилеглих регіонах; участь у міжнародній миротворчій діяльності, що проводиться під егідою легітимних міжнародних структур, у заходах, спрямованих на боротьбу з міжнародними організованими злочинними угрупованнями та міжнародним тероризмом; протидія поширенню ядерної та іншої зброї масового ураження і засобів її доставки. До цього необхідно додати створення сприятливих зовнішньополітичних умов для прогресивного соціально-економічного розвитку країни.

Відповідно до законодавства України суб'єктами забезпечення політичної безпеки як складової національної безпеки є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України в межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України. Центральні та інші органи виконавчої влади, Збройні Сили України та інші елементи Воєнної організації держави, правоохоронні органи, місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування в межах своїх законодавчо визначених повноважень забезпечують вирішення питань, що стосуються забезпечення політичної безпеки.

До **М.з.п.б.** необхідно віднести й інститути громадянського суспільства, що здійснюють громадський контроль за діяльністю органів державної влади у цій сфері. Активна діяльність таких інститутів сприяє зміцненню гарантій дотримання прав і свобод людини та громадянина, забезпечує адекватність системи забезпечення політичної безпеки реальним та потенційним загрозам.

Літ.: *Закон* України про основи національної безпеки України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Закон* України про засади внутрішньої і зовнішньої політики. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Стратегія* національної безпеки України від 12.02.2007 р.

Смолянюк В.Ф.

МЕХАНІЗМИ ПРАВОВІ – комплекси взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення певної мети.

У сучасній науці "**М.п.**" як загальнотеоретичну категорію не визначено. Теоретичні дослідження проблем механізму, за допомогою якого ідеальні положення правових норм трансформуються в реальне суспільне життя, є актуальними для радянської та пострадянської правової науки другої половини XX – початку XXI ст. Вагомий внесок у розробку даної проблематики в різний час зробили М.Г.Александров, С.С.Алексєєв, В.М.Горшеньов, В.П.Казимірчук, В.В.Лазарєв, М.І.Матузов, С.О.Погрібний, В.М.Протасов, Ю.Г.Ткаченко, В.Н.Шабалін, К.В.Шундіков, Л.С.Явич та багато інших дослідників. Один з класичних методологічних підходів дослідження **М.п.** в юридичній науці склався в межах т. зв. інструментальної концепції. Головним постулатом цієї концепції слугує ідея, що однією із сутнісних властивостей позитивного права та його окремих елементів є їх здатність бути інструментом досягнення певної мети.

Процес формування понятійного апарату інструментальної концепції права не є завершеним. Залишається дискусійним зміст таких понять, як "механізм правового регулювання", "механізм дії права", "механізм реалізації права", "правовий засіб" тощо.

Об'єктивною підставою для формування категорії "**М.п.**" є факт існування в структурі позитивного права як простих, так і складних елементів. До простих структурних елементів позитивного права належать дозволи, заборони, суб'єктивні права та обов'язки, заходи відповідальності тощо. Відповідно, як складні елементи розглядаються сукупності правових інструментів, призначених законодавцем для гарантованої реалізації суб'єктами права своїх законних інтересів. Поєднання простих та складних елементів у певній послідовності для досягнення конкретної правової мети утворює **М.п.** **М.п.** як особливі конструкції позитивного права поєднують певне коло правових засобів, серед яких: права, обов'язки, заборони, принципи, презумпції, терміни, процедури, заходи відповідальності, заходи заохочення тощо. Сутнісною властивістю та системоутворюючим чинником **М.п.** є його зв'язок з конкретною метою або сукупністю цілей. За цією ознакою правовий механізм можна визначити як юридичну технологію, призначену для реалізації правомірних інтересів суб'єктів права. Іншою необхідною властивістю **М.п.** є його системний характер, що передбачає не довільне поєднання різних юридичних феноменів, а упорядковану, взаємопов'язану сталу сукупність правових інструментів, які в цілісності утворюють довершену інструментальну структуру.

Аналіз позитивного права за допомогою інструментального підходу дає змогу виокремити численні **М.п.**, покликані "працювати" на досягнення тієї чи іншої мети (механізми народовладдя, стримувань та противаг, позовного провадження, оскарження судових рішень тощо). Саме завдяки використанню такого юридичного інструментарію суб'єкти реалізують більшість суб'єктивних прав та законних інтересів. Відсутність у законодавстві необхідних засобів перетворення "належного" в "існуюче" – **М.п.** – характеризується недостатньою якістю правового регулювання.

Найбільш вивченим серед **М.п.** є "механізм правового регулювання". Ця категорія вперше з'явилася в роботах М.Г.Александрова, а подальше ґрунтовне теоретичне узагальнення отримала в працях С.С.Алексєєва. На думку останнього, механізм правового регулювання утворює вся сукупність правових засобів, взята в єдності, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. В останніх своїх дослідженнях С.С.Алексєєв виокремлює в механізмі правового регулювання три основні чинники: юридичні норми, які утворюють основу правового регулювання; правові відносини (зокрема, суб'єктивні права та юридичні обов'язки); акти реалізації прав та обов'язків. На думку вченого, у деяких випадках до механізму правового регулювання включається четвертий елемент – акти застосування права, а також окремі додаткові елементи (індивідуальні акти, правоположення практики тощо). Деякі інші правознавці тлумачать зміст категорії "механізм правового регулювання" дещо ширше, відносячи до елементів системи механізму правового регулювання правосвідомість, правотворчість, юридичні норми, правовідносини, законність і правопорядок (М.С.Кельман, О.Г.Мурашин, В.Н.Шабалін та ін.).

Як і будь-який інший управлінський процес, правове регулювання спрямоване на досягнення своєї мети – якісного впорядкування суспільних відносин. Механізм правового регулювання відіграє роль своєрідного юридичного "мосту", що поєднує інтереси суб'єктів з практикою їх реалізації, доводить процес державного управління до логічного результату. Дослідження державного управління в Україні, обґрунтування правових механізмів його вдосконалення, вивчення тенденцій та перебігу процесів централізації і децентралізації зробили вітчизняні дослідники: В.М.Бабаєв, В.Д.Бакуменко, Ю.П.Битяк, В.М.Вакуленко, Л.І.Жаліло, В.М.Князєв, В.В.Корженко, О.Д.Куценко, Ю.Г.Машкаров, Н.М.Мельтюхова, Н.Р.Нижник, Г.С.Одінцова, Я.Ф.Радиш, О.П.Рябченко, В.К.Симоненко, І.М.Солоненко, Ю.О.Чернецький та ін.

Літ.: *Александров Н. Г.* Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Н. Г. Александров. – М. : Госюриздат, 1961; *Алексеев С. С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966; *Алексеев С. С.* Теория права : учебник / С. С. Алексеев. – М. : Изд-во БЕК, 1994; *Шабалин В. Н.* Методологические вопросы правоведения (в связи с теорией и практикой

социалистического управления) / В. Н. Шабалин. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1972.

Рогова О.Г.

МОВА XML (від англ. extensible Markup Language – “розширювана мова розмітки”) – затверджений у 1998 р. Консорціумом Всесвітньої Павутини W3C набір лексичних та синтаксичних правил для зберігання і поширення ієрархічно структурованих даних у текстовому форматі, який візуально подається у вигляді дерева елементів (тегів) документа. Структурно мова XML є підмножиною стандартної узагальненої мови розмітки SGML (Standard Generalized Markup Language). Під розміткою мається на увазі додавання до даних тегів, які відіграють роль інструкцій для програми-аналізатора (зазвичай, браузера) під час відображення задокументованої інформації у зручній для сприйняття людиною формі.

Мова XML порівняно з мовою HTML (яка є реалізацією SGML) концептуально простіша і водночас більш потужна. Слово “розширювана” (в абревіатурі – літера X) означає відсутність фіксованого набору тегів, що передбачає можливість створення користувачем власних тегів залежно від специфіки її використання. Мова XML може бути основою для розробки інших мов розмітки (серед існуючих – CDF, SMIL). Сама по собі мова XML не містить тегів, а лише визначає порядок їх використання і слугує для контролю за правильністю складання XML-документів. Стандартом визначені два рівні правильності XML-документа: коректний (well-formed) і валідний (valid). Коректний XML-документ (такий, що може бути оброблений XML-аналізатором або XML-процесором) має задовольняти такі вимоги: у заголовку документа вказується мова розмітки (із зазначенням версії) та додаткова інформація; кожен відкриваючий тег повинен мати відповідний закриваючий тег, розміщений з урахуванням вкладеності тегів; у XML має значення регістр символів; усі значення атрибутів тегів слід брати в лапки; вся інформація між початковим і кінцевим тегом розглядається як дані (беруться до уваги всі символи форматування). Валідний XML-документ має відповідати додатковим правилам, установленим користувачем або сторонніми розробниками. Він повинен містити визначення типу документа (Document Type Definition, DTD) або, принаймі, посилання на нього. Це дає змогу суб’єктам документообігу переконуватися в тому, що документ включає всі очікувані (задекларовані) елементи і атрибути.

В Україні на законодавчому рівні формування окремих інформаційних повідомлень та електронних документів у XML-форматі регламентується низкою законодавчих актів, зокрема: Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” щодо проведення електронної реєстрації” (№ 2609-VI від 19.10.2010 р.), Наказом Держфінмоніторингу України “Про затвердження Порядку електронної взаємодії суб’єктів первинного фінансового моніторингу та Державного комітету фінансового моніторингу України” (№ 152 від 30.08.2010 р.), Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів “Про затвердження Вимог до структури, змісту та формату оформлення результатів робіт із землеустрою в електронному вигляді (обмінного файлу) (№ 573 від 02.11.2009 р.), Наказом ДПА України “Про подання електронної податкової звітності” (№ 233 від 10.04.2008 р.)

Літ.: *Эллиот Р. Г.* XML : справочник / Р. Г. Эллиот, В. Скотт Минс. – СПб. : СимволПлюс, 2002; ***Spencer P.*** Professional XML Design and Implementation / P. Spencer. – WROX Press Ltd, 1999.

Селіверстов Р.Г.

МОДЕЛІ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – засіб дослідження явищ і процесів у державному управлінні на основі заміщення реального об’єкта його аналогами, умовними образами, тобто моделями. За формою вираження моделі можуть бути фізичними (матеріальними предметами), символічними (зокрема словесними та математичними описами тощо), іконічними (зокрема рисунками, діаграмами, таблицями тощо), а також змішаними. Розрізняють низку сучасних моделей, що стали своєрідними еталонами, зокрема європейську та американську. В європейській моделі державне управління розглядається як підгалузь права (підзаконна виконавчо-розпорядча діяльність органів державної влади). Класичними прикладами реалізації такої моделі є Німеччина та Франція. В основу другої моделі покладено економічні відносини і державну владу, спрямовану на створення

умов для отримання максимального прибутку. При цьому система державної влади характеризується паритетом законодавчої, виконавчої, судової гілок влади (США, Канада). У багатьох країнах реалізуються ознаки як першої, так і другої моделі.

У дослідженнях у сфері державного управління найчастіше використовуються іконічні й символічні моделі, а також їх змішані форми. За допомогою моделювання описується структура, відтворюються властивості і тенденції розвитку державного управління, що дає змогу правильно оцінити стан системи, зробити правильні прогнози й ухвалити більш обґрунтоване управлінське рішення. Суть моделювання зводиться до побудови моделі, обґрунтування методу її дослідження, дослідження моделі за допомогою обґрунтованого методу і перенесення отриманих результатів на реальні об'єкти, які заміняються моделями. Тому в процесі використання моделювання принципово важливо враховувати такі обставини: по-перше, міру адекватності моделі оригіналу з точки зору якостей оригіналу, що досліджуються; по-друге, здатність моделі заміняти об'єкт у процесі дослідження; по-третє, можливості поширення отриманих при дослідженні моделі результатів на реальний об'єкт. Моделювання використовується разом з іншими методами наукового пізнання, що приводить до виникнення таких методів, як модельне спостереження, модельний експеримент. Необхідність застосування моделювання в державному управлінні зумовлено самою природою цього методу і, передусім, тим, що воно заміняє реальний об'єкт. Це принципово важливо для об'єктів, які мають великі масштаби й для яких існують обмеження у застосуванні натурних експериментів, оскільки вони стосуються діяльності людей. Метод моделювання використовується не тільки для пояснення вже відомих властивостей, а й для виявлення нових властивостей, які можуть суттєво вплинути на практику управлінської діяльності. Див. також *Моделювання в державному управлінні.*

Літ.: *Дубров Ю. А.* Многокритериальные модели формирования и выбора вариантов систем / Ю. А. Дубров, С. И. Травкин, В. Н. Якимец. – М. : Наука, 1986; *Бакуменко В. Д.* Базові моделі науково обґрунтованого управління в соціальних системах / В. Д. Бакуменко // Наук.-інформ. вісн. з держ. упр. – К. : НАДУ. – Вип.1. – 2010; *Оболенський О.* Теорія системного підходу в державному управлінні / О. Оболенський // Вісн. УАДУ. – К., 1996. – № 3; *Енциклопедичний* словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Сурмін Ю.П., Купрійчук В.М., Паригіна К.В.

МОДЕЛІ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ СИСТЕМ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (models of the organizational systems in state management) – окремі сукупності елементів, властивостей відносин, зв'язків, що мають в основі упорядкування взаємодії суб'єктів державного управління, які пов'язані між собою по вертикалі і по горизонталі і забезпечують процес управління суспільною життєдіяльністю. **М.о.с.д.у.** є відображенням сукупності ланок та органів державного управління, організаційних зв'язків і взаємодії між ними. Формування **М.о.с.д.у.** є реакцією на зміни цілей та функціональної структури державного управління, тобто залежать від сукупності управлінських функцій, які мають бути реалізовані владними структурами на різних рівнях державно-управлінської системи для забезпечення дієвого впливу на об'єкти державного управління. Основними структурними складовими **М.о.с.д.у.** виступають: 1) органи державної влади, формально створені державою для здійснення закріплених за нею її цілей і функцій; 2) організаційні зв'язки між органами державної влади як суб'єктами управління. Базисом формування набору органів державної влади, є конституційний поділ влади по вертикалі й горизонталі. Організаційні зв'язки між суб'єктами державного управління бувають трьох видів: субординаційні (упорядкування згори вниз, від керуючого до керованого); реординаційні (знизу догори, від керованого до керуючого); координаційні (упорядкування на одному рівні, між двома і більше суб'єктами, що не виключає того, що в загальному вони можуть перебувати на різних рівнях в ієрархічно організованій системі управління).

Субординаційні зв'язки в організаційній системі державного управління можуть передбачати: виключну компетенцію вищого за організаційно-правовим статусом органу щодо органу нижчого за статусом; безпосереднє і пряме лінійне підпорядкування; функціональне або методичне підпорядку-

вання; право затвердження проекту рішення; підконтрольність; підзвітність. Субординація виступає вертикальною взаємодією органів державної влади, коли один орган державної влади підпорядковується іншому, а також наявні владні повноваження у державного органу вищого рівня в системі управління щодо нижчого. Водночас підпорядкованість характеризується різним рівнем повноти.

Реординаційні зв'язки передбачають: певну самостійність нижчого за організаційно-правовим статусом органу (з певного кола питань орган приймає рішення без їх попереднього узгодження з вищим за організаційно-правовим статусом органом, а останній має право відміняти чи призупиняти ці рішення); право законодавчої, а також нормотворчої ініціативи; право планово-бюджетної ініціативи; право структурно-штатної ініціативи; право представлення для призначення на посаду; право органу нижчого за організаційно-правовим статусом брати участь у підготовці рішень органу вищого за статусом; право органу, нижчого за організаційно-правовим статусом на консультативне погодження з ним підготовленого вищим органом проекту рішення; право і обов'язок не виконувати незаконний, особливо злочинний наказ. У більшості випадків реординаційні зв'язки виникають тоді, коли керований суб'єкт управління повідомляє про свої наміри або подає клопотання, а керуючий – належним чином на них реагує.

Координаційні зв'язки базуються на взаємній зацікавленості різних органів державної влади (та органів місцевого самоврядування) в узгодженні своїх управлінських впливів або на один і той же об'єкт, або на різні об'єкти і можуть передбачати: створення й функціонування спеціальних координаційних органів управління; проведення координаційних нарад; регулярний обмін інформацією, передусім плановою й обліковою; прийняття одночасних спільних рішень. Координацією є взаємодія сторін, коли вони виступають рівноправними учасниками відносин, яка означає погодження та об'єднання дій з метою найбільш швидкого і найбільш правильного розв'язання завдань з найменшими витратами сил, коштів та матеріальних цінностей.

Відправними чинниками, що впливають на вибір **М.о.с.д.у.** на кожному етапі суспільного розвитку є: конституційно визначена форма правління у державі; форма державного устрою; конституційно визначені функції держави, а також цілі і функції державного управління; рівень демократизму і стиль державного управління; державна політика; централізація та децентралізація; стан і розміщення об'єктів управління; компетентність управлінських кадрів; інформаційне забезпечення державного управління.

Залежно від типу організаційної основи виділяють такі **М.о.с.д.у**: лінійну, функціональну, лінійно-функціональну, програмно-цільову, проектну, матричну, мережеву. Лінійна модель передбачає формування організаційної системи, за якої переважає вертикальна односпрямована підпорядкованість державних органів, має місце дотримання принципу єдиноначальності і єдності розпорядництва. Для неї характерні такі переваги: узгодженість дій виконавців; простота управління; чітко виражена відповідальність; оперативність у прийнятті рішень; особиста відповідальність керівника за кінцевий результат діяльності свого підрозділу. Недоліками лінійної моделі є: перевантаженість інформацією; ускладнені зв'язки між підрозділами; концентрація влади в управлінській верхівці; слабо виражені зворотні зв'язки.

Функціональна модель забезпечує формування державних органів, спеціально пристосованих для здійснення конкретних функцій управління. Перевагами даної моделі організаційної системи є: висока компетентність спеціалістів, що відповідають за здійснення конкретних функцій; звільнення лінійних управлінців від вирішення деяких спеціальних завдань; стандартизація, формалізація і програмування явищ та процесів; виключення дублювання і паралелізму у виконанні управлінських функцій; зменшення потреби у спеціалістах широкого профілю. До її недоліків можна віднести: надмірну зацікавленість в реалізації цілей та завдань "своїх" підрозділів; труднощі налагодження міжфункціональної координації; прояви тенденцій надмірної централізації; довготривалість процедур прийняття рішень; порушення принципу єдності керування.

Лінійно-функціональна модель зорієнтована на поєднання переваг лінійної та функціональної організаційної основи і сприяє формуванню організаційної системи, в якій одні органи приймають рішення і забезпечують їх реалізацію, а інші забезпечують їх різно-

го роду інформацією. Основними її перевагами є: більш глибока підготовка рішень, що пов'язано із спеціалізацією працівників; вивільнення лінійних управлінців від ґрунтовної аналітичної роботи; можливість залучення консультантів та експертів. Однак цей тип моделі не позбавлений і певних недоліків, серед яких: відсутність тісних взаємозв'язків і взаємодії на горизонтальному рівні; недостатньо чітка відповідальність, оскільки той, хто готує рішення, в його реалізації, як правило, участі не бере; надмірно розвинена система взаємодії по вертикалі, що породжує тенденцію до надмірної централізації.

Програмно-цільова модель передбачає формування організаційної системи з орієнтацією на яку-небудь мету або колективну програму. Це надає організаційній системі такі переваги: забезпечує комплексний системний підхід до розв'язання певної проблеми; сприяє інтеграції інтелектуальних, матеріальних, фінансових, природних ресурсів для розв'язання актуальних суспільних проблем; створює можливість залучення компетентних спеціалістів, які відповідають за реалізацію окремих завдань і заходів програми. Недоліками програмно-цільової моделі є: труднощі узгодження цілей та заходів, що реалізуються в рамках окремих програм; зацікавленість у реалізації тільки тих цілей, що визначені в програмі; відсутність належного взаємозв'язку між розробниками і виконавцями програми.

Проектна модель забезпечує формування тимчасової організаційної системи, що створюється для вирішення конкретного комплексного завдання. Формується зі спеціалістів, яких забезпечують всіма необхідними ресурсами. Після завершення реалізації проекту група виконавців, яка складала організаційну систему розформовується.

Матрична модель поєднує лінійну та програмно-цільову організаційну основу і зорієнтована на забезпечення комплексного підходу до управлінських процесів. Її основними перевагами є: можливість швидко реагувати і адаптуватися до умов, що змінюються; підвищення творчої активності управлінського персоналу за рахунок формування програмних підрозділів, які активно взаємодіють з функціональними структурами; раціональне використання кадрів за рахунок спеціалізації різних видів діяльності; підвищення мотивації за рахунок децентралізації управління і посилення демократичних принципів керівництва; посилення контролю за вирішенням окремих завдань програми; скорочення навантаження на керівників вищого рівня за рахунок делегування певної частини повноважень; підвищення особистої відповідальності за виконання програми в цілому і її складових частин. Поряд з цим, матрична модель характеризується наявністю таких недоліків, як: складна система субпідлеглості, у результаті чого виникають проблеми, пов'язані із встановленням завдань та розподілом часу на їх виконання; присутність надмірної змагальності між керівниками програм; складнощі в набутті навичок, необхідних для роботи за новою програмою.

Розвиток демократичних засад державного управління зумовив появу мережевих моделей побудови організаційних систем, що передбачають: поєднання державних інституцій та структур громадянського суспільства під час формування структури управління публічними справами; об'єднання різноманітних акторів соціальної дії – державних, громадських та бізнес-організацій, які мають спільний інтерес у конкретній сфері суспільної діяльності.

Літ.: *Мельник А. Ф.* Моделі організаційних систем у державному управлінні // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в реалізації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009; *Нижник Н. Р.* Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2002.

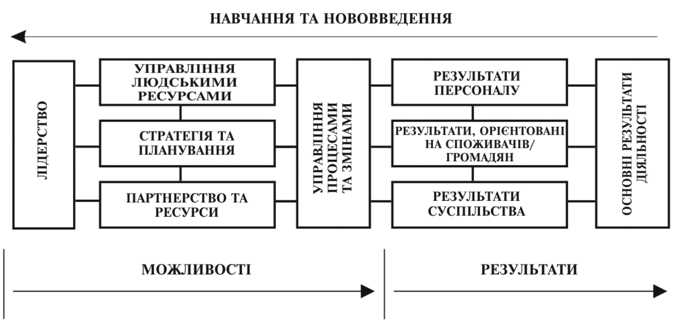
Мельник А.Ф., Васіна А.Ю.

МОДЕЛІ ЯКОСТІ – складові сучасного менеджменту якості: авторські моделі та школи TQM; стандартизовані моделі систем управління (модель міжнародних стандартів ISO серії 9000 та моделі міжнародних стандартів щодо інших систем управління, що є сумісними з ISO серії 9000); моделі організаційної досконалості (наприклад модель Європейського фонду управління якістю, EFQM), на базі яких проводяться регіональні, національні та міжнародні конкурси,

та моделі діагностичного самооцінювання; інші моделі, спрямовані на досягнення найвищої якості (наприклад “Шість сігма” та “ощадливе управління”). У діяльність європейських органів публічного управління дуже широко впроваджена “Загальна / рамкова схема оцінювання” (Common Assessment Framework – CAF), побудована на базі моделі EFQM.

Після 10 років використання різноманітних моделей якості в публічному управлінні ЄС у 2000 р. було зроблено висновок щодо відсутності глибокого розуміння державними службовцями “мови якості”. Саме в такому контексті групою інновацій публічних послуг (Innovative Public Services Group) було запропоновано модель CAF – простий у застосуванні інструмент, який має допомогти організаціям публічного сектору ЄС зрозуміти та втілити в життя техніки всеохопного управління на основі якості (TQM), розпочати свій “шлях до досконалості” та отримати можливість порівняти себе з аналогічними організаціями Європи.

Презентація CAF Європейським інститутом публічного адміністрування (EIPA) відбулася на 1-й Конференції з якості публічного адміністрування в ЄС (The 1st Quality Conference for Public Administration in the EU) у Лісабоні у 2000 р. Після пілотного впровадження в багатьох країнах ЄС у 2002 р. модель була відкоригована й набула сучасного вигляду (див. рисунок): п’ять критеріїв (або категорій) становлять блок “можливості”, чотири – “результати”; кожен критерій складається з “підкритеріїв”; кожен підкритерій потім описаний “прикладами” реалізації вимог в органі публічного управління.



Структура моделі CAF 2002/2006

Модель CAF має чотири основні цілі: 1. Довести до організацій публічного адміністрування принципи TQM та поступово перевести їх шляхом використання та розуміння самооцінювання від сучасного обмеженого підходу до діяльності “Плануй – Виконуй” (Plan – Do), до повністю реалізованого циклу “Плануй-Виконуй-Перевіряй-Дій/Коригуй” (Plan–Do–Check-Act (PDCA). 2. Бути діагностичним інструментом для установ, які прагнуть поліпшити показники своєї діяльності. 3. Виконувати функції “мосту” між різними моделями менеджменту якості. 4. Сприяти бенчмаркінгу (у версії CAF–2006 – бенч-навчанню – bench leaning) між організаціями публічного сектору.

У 2003–2006 рр. відбувалось розширене тестування моделі CAF у більшості європейських органів публічного управління (понад 400 впроваджень), а також у заінтересованих організаціях за межами ЕС (Китай, Середній Схід, Домініканська Республіка та Бразилія). На базі такого тестування був підготовлений 2-й звіт EIPA та розроблена нова версія CAF, презентована у вересні 2006 р. EIPA констатував виникнення “товариства-CAF” (CAF community) та наявність майже повного доступу до електронного ресурсу CAF (CAF e-tool). Методичні рекомендації щодо реалізації моделі перекладено на 19 мов. До 2010 р. очікується понад 2000 реєстрацій користувачів CAF.

За результатами впровадження моделі CAF у 2000–2006 рр. був запропонований розподіл інструментів і технік TQM для застосування в межах моделі CAF, зокрема впровадження систем управління якістю на базі міжнародних стандартів ISO серії 9000 та 14000, здійснення аудитів, застосування BSC (збалансованої системи показників) та бенчмаркінгу. Оновлена версія CAF більше орієнтована на заохочення до інноваційної діяльності, має поглиблену шкалу оцінювання, яка дає змогу організаціям зосередити увагу на заходах з поліпшення.

У 2004–2008 рр. в Україні проведено низку семінарів щодо самооцінювання за моделлю CAF, зокрема за участю професора Т.Конті (Італія), опублікований переклад методики CAF-2002.

На моделі досконалості EFQM базується й Український національний конкурс якості,

заснований у 1996 р. Українською асоціацією якості. Першими серед організації публічного управління нагородами конкурсу відзначені: виконавчий комітет ради у м. Славутич (Київська обл.) – переможець 2007 р.; виконавчий комітет Чернівецької міської ради – лауреат 2008 р.; Головне управління державної служби України та виконавчий комітет ради у м. Українка (Київська обл.) – фіналісти 2008 р.

Літ: *Конті Т.* Моделі якості та їхня основна роль в удосконаленні організації / Тіто Конті // Наук. техн. вісн. Укр наук.-дослід. і навч. центру проблем стандартизації, сертифікації та якості. – К. : УкрНДНЦ, 2004. – Вип. 2; ***Engel, C.*** Presentation of the study: “The use of the CAF in European Public Administrations” / Christian Engel, Seбn Fitzpatrick // European CAF Event. – EIPA, 2003. – Access technique: http://www.eipa.nl.; ***The Common*** Assessment Framework (CAF). Improving an organization through self-assessment. – European institute of Public Administration, 2006. — Access technique: http://www.eipa.eu/CAF/CAF_2006/Brochures/English_2006. pdf

Маматова Т.В.

МОДЕЛЮВАННЯ (англ. modelling) – вивчення об’єкта пізнання (оригіналу) шляхом створення та дослідження його копії (моделі), яка замінює оригінал, ті його сторони та властивості, які становлять науковий інтерес. Як відомо з давніх часів, існують два загальних шляхи пізнання: експериментальний і теоретичний. Вивчення економічних, суспільних процесів лише шляхом експериментування пов’язане із значними втратами – матеріальними, соціальними, політичними тощо. Тому для вирішення таких завдань застосування **М.** (зокрема математичного) виявляється найбільш рекомендованим підходом.

М. – опосередкований метод наукового дослідження об’єктів шляхом вивчення їх копій, моделей, коли безпосереднє вивчення їх з певних причин неможливе, ускладнене, чи недоцільне; застосовуючи абстрагування та узагальнення, ідеалізацію, можна виділити, а потім відтворити і досліджувати саме ті параметри, характеристики чи властивості модельованих об’єктів, які не підлягають безпосередньому пізнанню. **М.** належить до наукових методів, що застосовуються на всіх рівнях наукового пізнання.

Метод **М.** надзвичайно розширює можливості наукового пізнання, оскільки дає змогу наочніше уявляти досліджувані явища, “наближати” їх, усувати шкідливий вплив супровідних, можливо несуттєвих або сторонніх факторів, тобто досліджувати їх у “чистому вигляді”. По-перше, в реальному часі оригінал може вже й не існувати або його взагалі не було в дійсності. На підставі відомих фактів методом гіпотез і аналогій можна побудувати модель подій або природних катаклізмів далекого минулого (наприклад загибель Атлантиди, вимирання динозаврів). За допомогою такого самого методу можна зазирнути в майбутнє (наприклад, модель “ядерної зими”, модель глобального потепління планети тощо). По-друге, оригінал може мати багато властивостей і взаємозв’язків. Щоб вивчити будь-яку конкретну властивість, що нас цікавить, іноді доцільно відмовитися від менш істотних для дослідника чи практика характеристик, не розглядаючи їх.

М. піддаються об’єкти, явища або процеси, а саме: 1) моделі об’єктів (предметів). Ними можуть бути зменшені копії оригіналів. Модель може відображати структуру мікро-, макросвіту, наприклад модель атома водню або Сонячної системи, структури парламентської влади, грозового розряду тощо; 2) моделі явищ. Створюються для вивчення явищ живої природи, запобігання катастрофам, використання природних сил на благо людства. У моделях об’єктів або явищ відображають властивості оригіналу – його характеристики, параметри; 3) моделі процесів. Створюються для того, щоб моделювати реальні або пропоновані дії над матеріальними об’єктами: перебіг, послідовну зміну станів, стадій розвитку одного об’єкта або системи об’єктів. Наприклад, загальновідомі моделі екологічних процесів або процесів розвитку Всесвіту, суспільства тощо.

Будь-який об’єкт має певну кількість різноманітних властивостей. У процесі вивчення складних об’єктів, явищ, процесів тощо далеко не завжди можливо врахувати повну сукупність факторів, що визначають їх властивості. Однак виявляється, що залежно від мети дослідження не обов’язково враховувати всі можливі елементи структури об’єкта. Потрібно лише виділити головні, найбільш характерні (суттєві) ознаки, які переважно визначають основні властивості об’єкта дослідження. Таким чином, створюється новий спрощений об’єкт – модель, яка віддзеркалює суттєві особливості об’єкта,

процесу або явища, що досліджуються. Модель – спрощене представлення (матеріальне або нематеріальне) реального об'єкта, процесу або явища.

Виділяють дві групи моделей: матеріальні (предметні) та нематеріальні (ідеальні, знакові). Матеріальні моделі – це природні об'єкти, функціонування яких підпорядковується природним закономірностям, ідеальні – фіксуються у відповідній знаковій формі і функціонують за законами логіки, які, зрештою, є відображенням матеріального світу. До ідеальних моделей належать результати логіко-математичного та інформаційного моделювання, що здійснюється засобами математики, математичної логіки та кібернетики. На сучасному етапі розвитку наукового пізнання особливо велику роль відіграє комп'ютерне **М.** Комп'ютер, який працює за спеціальною програмою, здатний багаторазово виконувати модельний експеримент, моделювати найрізноманітніші реальні процеси: коливання ринкових цін, орбіти космічних кораблів, зростання народонаселення та інші кількісні параметри розвитку природи, суспільства, а також окремої людини. Предметні моделі відтворюють у матеріальній формі геометричні, фізичні властивості. Знакові (інформаційні) моделі представляють об'єкти і процеси у формі малюнків, схем, креслень, текстів, таблиць, формул, рівнянь тощо. Не має значення, які засоби застосовуються для **М.** Важливо, щоб з їх допомогою можна було б відобразити найбільш суттєві характеристики об'єкта, явища чи процесу дослідження.

Вивчаючи об'єкти та процеси шляхом **М.** під різними кутами зору, будують різні типи моделей. Отже, один і той самий об'єкт дослідження може мати певну множину моделей. Разом з тим різні за своєю суттю об'єкти можуть вивчатися за допомогою однієї моделі. **М.** застосовують у випадках, коли: об'єкт дослідження дуже великий або дуже малий; об'єкт дослідження дуже повільний або швидкоплинний; існує ризик руйнування об'єкта під час натурного дослідження; натурні експерименти супроводжуються значними витратами ресурсів; досліджується процес або явище, що відбулися в минулому; виникає необхідність прогнозу розвитку об'єкта або процесу, що досліджується; умови задачі не досить чітко визначені.

Існує багато різновидів **М.**, зокрема, інформаційне, комп'ютерне, математичне, математико-картографічне, молекулярне, цифрове, аналогове, логічне, статистичне, фізичне, економіко-математичне , імітаційне тощо.

У процесі **М.** задіяні три елементи: суб'єкт (дослідник), об'єкт дослідження і модель, що визначає (відображає) відносини суб'єкта і пізнаваного об'єкта. Процес **М.** здійснюється в кілька етапів. Перший етап побудови моделі припускає наявність деяких знань про об'єкт-оригінал. Пізнавальні можливості моделі зумовлюються тим, що модель відображає (відтворює, імітує) лише певні істотні риси об'єкта-оригіналу. Питання про необхідну і достатню міру подібності оригіналу і моделі вимагає конкретного аналізу. Модель втрачає свій сенс як у разі тотожності з оригіналом (тоді вона перестає бути моделлю), так і в разі надмірної за істотними ознаками відмінності від оригіналу. Таким чином, одні сторони модельованого об'єкта вивчаються за рахунок відмови від дослідження інших. Тому будь-яка модель заміщає оригінал лише в строго обмеженому сенсі. На другому етапі модель виступає як самостійний об'єкт дослідження. Однією з форм такого дослідження є проведення "модельних" експериментів, в процесі яких свідомо змінюються умови функціонування моделі і систематизуються дані про її "еволюцію". Кінцевим результатом цього етапу є сукупність отриманих знань про поведінку моделі. На третьому етапі знання про модель переносяться на оригінал – формується множина знань. Одночасно відбувається перехід з "мови" моделі на "мову" оригіналу. Процес перенесення знань відбувається за певними правилами. Знання про модель мають бути скориговані з урахуванням властивостей об'єкта-оригіналу, які не знайшли відображення чи були змінені при побудові моделі. Четвертий етап – практична перевірка одержуваних за допомогою моделей знань та їх використання для побудови узагальнюючої теорії об'єкта, його перетворення або управління ним.

М. – циклічний процес. Це означає, що за першим чотириетапним циклом може відбутися другий, третій і т. ін. При цьому знання про досліджуваний об'єкт розширюються і уточнюються, а вихідна модель поступово вдосконалюється. Недоліки, виявлені після першого циклу **М.**, зумовлені недостатнім знанням об'єкта або помилками в побудові моделі, які можна виправити в наступних циклах.

Літ.: *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Цвіркун А. Д.* Моделювання складних систем / А. Д. Цвіркун. – К. : Наук. думка, 1990; *Шеннон Р.* Имитационное моделирование систем – искусство и наука / Р. Шеннон. – М. : Мир, 1978.

Ралдугін Є.О.

МОДЕЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНЕ – створення моделей і дослідження політичних явищ у політичній сфері. Модель повинна відбивати, описувати структуру реальної політичної системи (статична модель) або функціонування і розвиток політичних процесів (динамічна модель). Можливість дослідження політичних явищ методом моделювання зумовлюється тим, що в моделі відтворюються певні властивості, риси, тенденції розвитку і закономірності політичних систем та процесів, що вивчаються. Вірогідність політичних прогнозів, зроблених за допомогою методу моделювання, залежить від того, наскільки повно і точно враховані в моделі всі фактори, що визначають розвиток політичної ситуації. Шляхом відтворення цих факторів можлива фіксація в моделі певних параметрів політичної системи і процесів її розвитку. Особливістю **М.п.** є те, що на політичні процеси істотно впливають суб'єктивні фактори. Вони можуть значно змінити політичну ситуацію, співвідношення політичних сил. Це зумовлює потребу формування кількох моделей, що передбачають варіанти політичного розвитку. При цьому моделювання забезпечує отримання досвіду та дає змогу: 1. Виправляти помилки, допущені під час дослідження, уникати матеріальних і моральних втрат. 2. Здійснювати перевірку запропонованих модифікацій систем та процесів. 3. Вивчати організацію і структуру систем у динаміці ще задовго до втілення їх у життя. 4. Відтворювати події минулого, сьогодення, а також можливого майбутнього.

М.п. соціально-економічних процесів передбачає певний алгоритм або послідовність дій. Перший етап побудови моделі – формулювання проблеми дослідження, відбір факторів, які стосуються процесу, що моделюється. На цьому етапі також приймається рішення про те, що слід враховувати, а чим можна знехтувати.

Другий етап – перехід від визначення проблеми до побудови неформальної моделі. Третій етап – створення формальної моделі, яка відрізняється від неформальної тим, що всі припущення подано вже у формалізованому вигляді (математичній формі). Четвертий етап – комп'ютерне опрацювання формальної моделі, пошук непередбачуваних ефектів із правдоподібних припущень. Після завершення отримані результати підлягають "перекладу" з мови математики на звичайну мову. Основні завдання моделювання. Перше завдання – формалізація усталених якісних уявлень про суспільні явища: структуру суспільної системи, особистості, соціальні норми тощо, тобто все, що може бути описане формалізованою мовою. Процес формалізації дає змогу уточнити чи виявити зайві розпливчасті поняття, створює основу для подальшого поглиблення змістовного дослідження суспільства. Друге завдання – математичний опис певних соціальних або політичних об'єктів разом з одночасною розробкою відповідної змістової частини теорії.

Розрізняють такі типи моделей: статичні та динамічні; макромоделі (з великою кількістю параметрів, що описують складні сутності суспільних явищ) та мікромоделі (які досить докладно характеризують окремий об'єкт), моделі одного рівня збільшення. Моделі вибудовуються двома шляхами: "знизу" (через певну низку емпіричних узагальнень, що стосуються вузького кола даних) та "згори" (теоретичні побудови співвідносяться з емпіричними вихідними). Тобто перший шлях – індуктивний, а другий – дедуктивний.

У соціальному моделюванні застосовуються трендові та імітаційні типи моделей. Трендові моделі набули поширення в прогнозуванні різних соціальних процесів. Залежними ознаками в трендових моделях є певні характеристики модельованого процесу. Єдиною незалежною характеристикою є час, який найчастіше вимірюється календарним роком. Вихідними даними для побудови моделі є значення модельованої ознаки в послідовні періоди часу. Як правило, трендові моделі будуються у вигляді математичних функцій і не можуть бути засобом виявлення причинно-наслідкових зв'язків. Основна мета їх застосування – визначення тенденції досліджуваного процесу і прогнозування його розвитку в майбутньому.

Здебільшого трендові моделі будуються на підставі офіційної інформації, що міститься в довідниках, документах різних органі-

зацій. Особливо широко застосовуються трендові моделі в глобальному моделюванні при дослідженні розвитку соціальних процесів у межах окремих країн, регіонів і в загальносвітовому масштабі. Головною позитивною ознакою трендових моделей є те, що вони досить об'єктивно відображають динаміку розвитку процесу. Прогнози на основі цих моделей будуються на період від одного-двох до кількох десятків років. Проте до довгострокових прогнозів на основі трендових моделей слід ставитися обережно. Як свідчить практика, в таких випадках дуже велика вірогідність непередбачуваних змін у дії факторів, що визначаються перебігом часу. Імітаційна модель відображає взаємодію між різними факторами та об'єктами, які пов'язані з досліджуваним процесом. Предметом імітаційного моделювання може бути взаємодія людей у малих групах, взаємодія соціально-економічних факторів, що впливають на розвиток країн та регіонів, взаємодія сторін-учасниць якогось конфлікту, взаємодія учасників процесу прийняття колективного рішення та ін. Зазвичай імітаційна модель подається графічно у вигляді блок-схем, які відображають структуру взаємозв'язку її елементів, а також у вигляді рівнянь, що описують відносини між указаними ознаками, і реалізується у вигляді програм для електронно-обчислювальних машин. Імітаційне моделювання дає змогу розв'язати проблеми експерименту в соціологічному дослідженні, оскільки можна "програвати" різноманітні варіанти розвитку процесу, прогнозувати його перебіг за різних запрограмованих умов. Труднощі у застосуванні такого типу моделей поглиблюються необхідністю врахування величезної кількості ознак та їх взаємозв'язку.

У разі застосування імітаційної моделі на початкових етапах дослідження не слід перебільшувати її спроможність. Шлях її побудови, починаючи з ідеї машинної імітації соціальних процесів до їх практичної реалізації, є дуже привабливим, проте він має проходити через розвинену та обґрунтовану спеціальну соціологічну теорію, розроблену до рівня закономірностей. Слід пам'ятати, що технічне забезпечення і системний аналіз ще не гарантують якості моделі. Головною умовою імітаційного моделювання, як і багатьох інших, передусім є глибоке і всебічне знання основних факторів досліджуваного процесу та їх взаємозв'язків.

Літ.: *Горбатенко В. П.* Політичне прогнозування : навч. посіб. / В. П. Горбатенко, І. О. Бутовська. – К. : МАУП, 2005; *Телешун С. О.* Вступ до політичної аналітики / С. О.Телешун – К. : Вид-во НАДУ, 2006.

Вировий С.І., Крейденко В.В.

МОДЕЛЬ ІНФОРМАЦІЙНА – 1. Модель об'єкта, яка представлена у вигляді інформації, що описує суттєві для цього розгляду параметри і змінні величини об'єкта, зв'язки між ними, входи і виходи об'єкта, і яка дозволяє шляхом подання на модель інформації про зміни вхідних величин моделювати можливі стани об'єкта. 2. Відображення дослідження частини реального світу у вигляді інформації. 3. Сукупність сигналів, що несуть інформацію про об'єкт управління і зовнішнє середовище, організована за певними правилами. 4. Засіб формування уявлення про дані, їх склад і використання в конкретних умовах. 5. Схема, що описує інформацію про об'єкт та процедуру його дослідження.

На відміну від предметних (матеріальних) моделей, які відтворюють геометричні, фізичні або інші властивості об'єкта, **М.і.** використовує теоретичний (абстрактний, ідеальний) метод пізнання і представляє об'єкти та процеси в образній чи знаковій формі.

Для опису інформаційної задачі прийнято використовувати три види представлення **М.і.**: концептуальне – охоплює всю задачу з точки зору адміністрування інформаційної системи; зовнішнє – відображає уявлення про задачу з точки зору конкретного споживача стосовно роботи системи на конкретному робочому місці; внутрішнє – відображає представлення розробника (програміста) про інформаційну задачу з урахуванням особливостей і можливостей конкретної системи управління базою даних і комп'ютерів, на яких буде реалізовуватися задача, що розв'язується. Відомості про об'єкт, які мають значення для даної **М.і.**, називаються атрибутами об'єкта. Значення даних – це дійсні дані, що містяться в кожному атрибуті. Певна універсальність та ефективність **М.і.** обумовлюють наявність великої кількості різновидів та особливостей застосування. Чіткої межі між моделями різноманітних типів та класів немає і розподіл їх умовний. За різними ознаками, найчастіше їх прийнято класифікувати наступним чином. За спо-

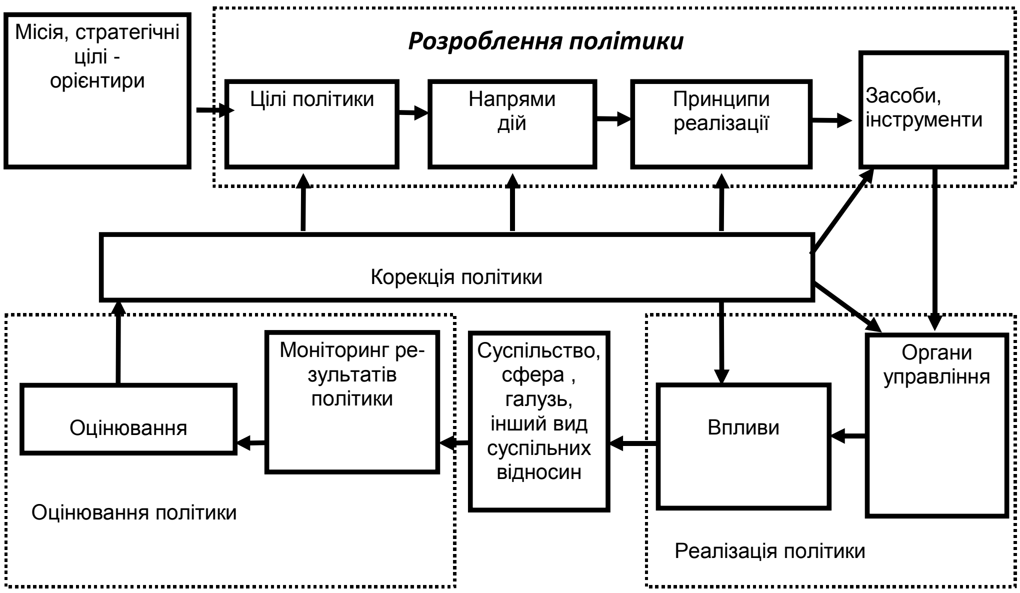
собами опису (представлення): описові – створені природною мовою в усній або письмовій формі; формальні – створені формальною мовою (формули, таблиці, графи, мапи, схеми тощо). За метою створення (застосування): класифікаційні – для групування об'єктів дослідження або спостереження відповідно до загальних ознак; динамічні – описують зміни стану об'єкта при вирішенні задач управління і прогнозування. За природою модельованого об'єкту: детерміновані (визначені), при відомих законах, за якими змінюється або розвивається об'єкт; імовірнісні (при статистичній невизначеності й деяких видах нечіткої інформації). За способом представлення інформації: знакові – будуються з використанням різних знаків формальних мов (знакових систем) і можуть бути представлені у формі тексту (програми на мові програмування), математичного вираження (наприклад, закону взаємозв'язку маси і енергії: $E=mc^2$), таблиці (наприклад, періодичної таблиці елементів Д.І.Менделєєва) тощо; вербальні (від латин. "verbalize" – усний) – отримані в результаті роздумів, висновків і можуть так і залишитися уявними або відображатися словесно. За формою представлення: геометричні – графічні форми та об'ємні конструкції; словесні – письмові й усні описи з використанням ілюстрацій; математичні – математичні формули, що відображають зв'язки конкретних параметрів об'єкта або процесу; структурні – схеми, графіки, таблиці тощо; логічні – моделі, в яких представлені різні варіанти вибору дій на основі висновків та аналізу умов; спеціальні – ноти, хімічні формули і т. ін.; комп'ютерні – реалізуються засобами програмного середовища. Слід відокремити деякі класи **М.і.**, які мають самостійне значення й набули великого поширення. Таблична модель є одним із найбільш використовуваних типів **М.і.** і складається з рядків та стовпців. За допомогою таблиць створюються **М.і.** в різних предметних областях. Широко відоме табличне представлення статистичних даних, математичних функцій, економічного аналізу тощо. Табличні **М.і.** найпростіше формувати і досліджувати на комп'ютері за допомогою електронних таблиць і систем управління базами даних. Бази даних, як упорядковані набори логічно взаємопов'язаних даних, що використовуються спільно та призначені для задоволення інформаційних потреб, використовуються як **М.і.** предметних областей. Наприклад *геоінформаційні системи*, база даних (реєстр) виборців тощо. Класифікатори і відповідні **М.і.** будуються згідно з правилами розподілу заданої множини об'єктів на підмножини (класифікаційні угруповання) залежно від встановлених ознак їх відмінності або схожості. Застосовується в автоматизованих системах управління та обробки інформації. В прикладних задачах для побудови класифікаційних угруповань використовуються три основні кодові структури – ієрархічна (деревовидні, монокодові), фасетна (структури полікодові, ланцюгового типу, класифікація двокрапкою) та гібридні (комбінації ієрархічних та фасетних). В ієрархічній **М.і.** об'єкти розподілені за рівнями, причому елементи нижнього рівня входять до складу одного з елементів вищого рівня. Наприклад, структура органу державної влади (установи), побудована за принципом департамент – управління – відділ – сектор; для інформатики характерна ієрархічна файлова система і т. д. Фасетна система класифікації на відміну від ієрархічної дозволяє вибирати ознаки класифікації незалежно як один від одного, так і від семантичного змісту об'єкта, що класифікується. Ознаки класифікації називаються фасетами. Кожен фасет містить сукупність однорідних значень цієї класифікаційної ознаки. Причому значення у фасеті можуть розташовуватися в довільному порядку, хоча прийнятнішим є їх упорядкування. Процедура класифікації полягає у привласненні кожному об'єкту відповідних значень з фасетів. При цьому можуть використовуватися не усі фасети. Мережеві **М.і.** застосовуються для віддзеркалення систем із складною структурою, в яких зв'язок між елементами має довільний характер. Штучні нейронні мережі застосовуються як базис для представлення **М.і.** Нейромережа при цьому формально визначається як сукупність процесорних елементів (нейронів), що мають повне локальне функціонування та об'єднані односпрямованими зв'язками (синапсами). Вважається, що мережа приймає деякий вхідний сигнал із зовнішнього світу і пропускає його скрізь себе з перетвореннями в кожному процесорному елементі. Очевидно, що дані моделі поширені при комп'ютерному моделюванні.

Літ.: *Межгосударственный* стандарт ГОСТ 34.003-90 "Информационная технология. Комплекс

стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы. Термины и определения”; *Руденко О. Г.* Искусственные нейронные сети : учеб. пособие для студ. вузов / О. Г. Руденко, Е. В. Бодянский. – Х. : Компания “СМИТ”, 2005.

Кукарін О.Б.

МОДЕЛЬ ПОЛІТИКИ (англ. model policy) – модель, що охоплює всі етапи процесу формування і здійснення політики в певній сфері, галузі діяльності, або у певному виді суспільних відносин, зокрема розроблення, реалізацію, оцінювання та корекцію політики (див. рисунок). Цей процес є ітераційним. Його початком можуть бути попередні розробки кожного із зазначених етапів. Вихідні концепції, положення та гіпотези можуть перевірятися шляхом відповідного аналізу і коригуватися.



М.п. дає змогу враховувати під час аналізу значно більше явищ і особливостей певної сфери або галузі діяльності порівняно з можливостями звичайного якісного аналізу, а також генерувати нову інформацію, невідому апріорі. Інакше кажучи, кожне розуміння здійснення певних видів суспільної діяльності спирається на якусь модель політики. Формалізм конструкції моделі політики вимагає чіткого уточнення концепцій, положень і гіпотез, які покладені в основу аналізу. Це має важливе значення для верифікації результатів моделювання, а також розуміння й удосконалення аналітичного процесу.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Браун М. Пол.* Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / М. Пол. Браун. – К. : Основи, 2000; *Державна* політика: аналіз та впровадження в Україні : конспект лекцій до навч. модуля / уклад. : В. А. Ребкало, В. В.Тертичка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Пал Леслі А.* Аналіз державної політики : пер. з англ. / Леслі А. Пал. – К. : Основи, 1999; *Тертичка В. В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. В. Тертичка. – К. : Основи, 2002.

Бакуменко В.Д.

МОДЕЛЬ ПРИЙНЯТТЯ РАЦІОНАЛЬНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ (англ. model of the rational decision making) – класична типова модель прийняття рішень, що складається з таких етапів: діагноз проблеми – формулювання обмежень та критеріїв для прийняття рішень – виявлення альтернатив – оцінка альтернатив – остаточний вибір оптимальної альтернативи.

М.п.р.у.р. повністю відповідає сучасному уявленню про прийняття рішень як частину процесу управління з усіма його основними етапами та технологічними операціями.

На першому етапі “Виявлення та діагностування проблеми” проводяться: моніторинг ситуації та виявлення проблем, визначення їх пріоритетності, опис проблемної ситуації, формулювання та структурування виявлених проблем.

Моніторинг політичної, економічної, соціальної, гуманітарної, державотворчої ситуації в країні, виділення основних проблем, що суттєво впливають на досягнення бажаного стану держави, галузі, регіону, певної сфери суспільного життя, діяльності органу влади, установи, організації (в межах компетенції).
Визначення пріоритетності проблем та вибір найбільш актуальної з них для розв'язання (масштабність, ступінь впливу на суспільство, гострота, нагальність вирішення, наявність політичних рішень).
Опис проблемної ситуації (сутність, новизна, стан законодавчого забезпечення, наявність державних та/або галузевих програм, консультації, результати соціологічних опитувань, анонсування досвіду країн ЄС).
Виявлення проблем державного управління проводиться з урахуванням чинників їх виникнення:
– територіальний чинник, пов'язаний з раціональним розподілом державної влади і державного управління по території держави;
– соціальний чинник, що передбачає орієнтацію державного управління на інтереси всіх класів, соціальних прошарків, професійних груп, національних і конфесійних структур суспільства;
– технологічний чинник, що криється у використанні нових технологій управління, формуванні єдиної інформаційної системи державного управління з новим рівнем послуг;
– правовий чинник, що дає змогу упорядковувати за допомогою правового регулювання і виконання відповідних норм поведінки і діяльність учасників управлінських процесів, а також системну взаємодію управлінських елементів;
– організаційний чинник, викликаний високою динамікою організаційних відносин і необхідністю постійної зміни організаційних структур під впливом економічних, соціальних і духовних інновацій та зміни цілей державного управління;
– кадровий чинник, що зумовлений актуальністю залучення до державного апарату висококваліфікованих фахівців та розвитку їх навичок у процесі здійснення управлінської діяльності. Практика сьогодення підтверджує, що для досягнення успіху необхідно прагнути й вміти працювати у команді;
– чинник зміцнення взаємозв'язків із суспільством і подолання відчуження державного апарату (влади) від громадян.

Формулювання та структурування проблеми (з'ясування типу, характеру проблеми, її основних системних характеристик, виявлення закономірностей розвитку проблеми, її можливих наслідків, виділення її основних складових, визначення головної та допоміжних цілей, структурування цілей).
Підхід до формулювання проблеми містить такі дії (за Л.Палом):
– з'ясування причини виникнення проблеми (Чому існує ця проблема? Чи викликана вона факторами поза особистісного сприйняття? Чому вона турбує людей?);
– оцінка нагальності та масштабності проблеми (Кого зачіпає ця проблема? Яка частка населення відчуває, чи може відчути її на собі? Які складові впливу цієї проблеми на населення? Чи якийсь з регіонів уражений найбільше? Як визначають проблему основні зацікавлені сторони?);
– визначення новизни проблеми (Чи є ця проблема новою? Несподіваною? Такою, що виникла повторно?);
– застосування низки методів аналізу проблем, зокрема структурування, класифікаційного аналізу, аналізу припущень, ієрархічного та синектичного аналізу, експертизи.
На другому етапі "Визначення обмежень та критеріїв прийняття рішень" проводиться: визначення критеріїв, порівняльних оцінок, формування індексів та індикаторів, розрахунок рейтингів, розроблення умов тендерів.
Ключовими критеріями в оцінюванні альтернатив управлінських рішень є результативність (effektiveness), ефективність (efficiency), економічність (economy), справедливість (justice).
Результативність охоплює результативність у розв'язанні проблем, відповідність пріоритетним завданням уряду, ставлення громадськості, вплив на платників податків та на приватний сектор. У свою чергу, вона оцінюється за критеріями: технологічної раціональності, тобто порівняння альтернатив на предмет здатності висувати ефективні шляхи розв'язання суспільних проблем; здійсненності як технологічної, так й політичної та адміністративної; вимірюваності, тобто можливості оцінювання результатів в кількісних показниках (гроші, обсяг виробництва тощо); адекватності, тобто відповідності завдань наявним ресурсам.
Ефективність пов'язує витрати з результатами втілення рішення та враховує не лише

результати, а й обсяг ресурсів, необхідних для їх досягнення, а також доступність існуючих ресурсів. Проявляється у зіставленні "економічні витрати – вигоди" або "екологічні витрати – вигоди", де вигоди – це позитивні результати, витрати – це витрачені ресурси та час, а також потенційно можливі негативні результати.

Економічність – це мінімізація вартості ресурсів, спрямованих на діяльність, з огляду на відповідну якість.

Справедливість – передбачає пропорційний вплив на різні регіони та групи населення, прояв інших ознак цього критерію.

На третьому етапі "Розроблення (формування) альтернатив рішень" проводиться вибір (безпосередньо або через експертну процедуру, джерела альтернатив) й обґрунтування альтернатив рішень (розробка сценаріїв розвитку ситуації з використанням технологій системного та ситуаційного аналізу, експертного оцінювання, моделювання, експерименту).

На четвертому етапі "Оцінювання кожної з альтернатив рішень" оцінюються переваги та недоліки альтернатив рішень. Останні визначаються на підставі об'єктивного аналізу, викладаються в описовій формі представлення.

На п'ятому етапі "Вибір найкращої альтернативи рішення за обраними критеріями" проводиться вибір альтернативного рішення (можливий стислий коментар за результатами оцінювання альтернатив, загальні рекомендації).

У практиці прийняття рішень виконується ще один етап "Визначення механізму реалізації управлінського рішення". На цьому етапі проводиться: вибір форми управлінського рішення, розробка плану дій з його реалізації, визначення необхідного ресурсного забезпечення. Серед форм управлінського рішення: політична – політичний документ; правова – нормативно-правовий або організаційно-розпорядчий акт; адміністративна – доручення. Розробка плану дій з реалізації передбачає визначення: складу та послідовності дій, термінів, комунікативної стратегії, стимулювання виконання рішень, форми й характеру контролю. Далі відбувається визначення необхідного ресурсного забезпечення: фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, документаційного, наукового тощо. Більш детально її можна представити послідовністю таких операцій:

– отримання інформації про ситуацію (аналітичний матеріал);

– визначення цілей (побудова дерев цілей та критеріїв, ранжування цілей за пріоритетами);

– розробка системи оцінювання (формування індексів та індикаторів, розрахунок рейтингів, розроблення умов тендерів, визначення порівняльних оцінок та пріоритетів);

– аналіз ситуації (виявлення факторів, що визначають розвиток організації, зокрема можливостей ресурсного забезпечення);

– діагностика ситуацій (виділення основних проблем та їх впливу на досягнення бажаного стану організації);

– розробка прогнозу розвитку ситуації (застосування методів експертного прогнозування);

– розроблення й обґрунтування альтернатив рішень (безпосередньо або за допомогою спеціальних експертних процедур);

– відбір основних варіантів управлінських впливів (використання технологій відсіву);

– розробка сценаріїв розвитку ситуації (визначення альтернативних варіантів динаміки їх змін з використанням технологій ситуаційного аналізу та експертного оцінювання);

– експертна оцінка основних варіантів управлінських впливів (з використанням системи оцінювання);

– колективна або індивідуальна експертна оцінка та вибір найкращого варіанта дій (узгодження рішення);

– прийняття рішення відповідальною особою.

Російська дослідниця Н.Карданська запропонувала розглядати прийняття рішень як процес, що складається з етапів попереднього рішення (створення суб'єктивного уявлення про ситуацію; оцінки наслідків альтернатив; прогнозування умов, які визначають наслідки) та власне рішення (вибір альтернативи), а також такий, що враховує чинник ризику, тобто наявність певної імовірності досягнення очікуваних наслідків рішень. Такий підхід фактично відповідає **М.п.р.у.р.** На сьогодні **М.п.р.у.р.** залишається еталоном під час вирішення проблемних ситуацій.

Літ.: *Дункан Джек У.* Основопологающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики : пер. с англ. / Джек. У. Дункан. – М. : Дело, 1996; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка: дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують

адміністративні функції : пер. з англ. вид. / Г. Саймон. – К. : АртЕк, 2001; *Фатхутдинов Р. А.* Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1998.

Бакуменко В.Д.

МОДЕРНІЗАЦІЯ (від фр. modernisation, від modern – новітній, сучасний) – процес переходу від стабільного "традиційного" до безперервно змінного, динамічного сучасного індустріального або постіндустріального суспільства.

М. – збірний термін, який належить до різнорідних соціальних, політичних, економічних, психологічних, культурних та інших процесів, що історично супроводжували індустріалізацію в розвинених сучасних країнах.

Концепція **М.** виникла у 50-ті рр. XX ст. Її розвивали і продовжують розвивати С.Ліпсет, Ф.Катрадт, Г.Алмонд, Д.Аптер, Дж.Лапаламбара, С.Верба, Ф.Рігтс та інші вчені. У сучасних умовах вона розглядається як свідоме намагання держави здійснювати якісні перетворення у суспільстві з урахуванням досвіду передових країн. Процес **М.** досить різноманітний. Одні пов'язують його передусім із раціональним стилем функціонування бюрократії, політичним плюралізмом і світським характером політичної культури, інші – з національною інтеграцією суспільства і формуванням національних держав, модернізацією "еліт" розвитку, стабільністю політичних інститутів, процедур, ще інші – з психологічним комплексом сучасних цінностей та ідей.

"Первинна" **М.** охоплює епоху першої промислової революції, руйнування традиційних спадкових привілеїв, проголошення рівних громадянських прав, демократизація тощо.

"Вторинна" **М.** країн, що розвиваються, відбувається за наявності зрілих зразків у вигляді розвинених країн. Цілі **М.** задані такими зразками: підвищення рівня життя, задоволення нових потреб. Економічно це пов'язано з ускладненням виробництва, подальшим розподілом праці при заміні ремісничого виробництва промисловим. У соціальному плані головне в **М.** – розширення індивідуальної автономії, особистої свободи. Політично – перехід до відкритого громадянського, демократичного суспільства. Розрізняють також спонтанну **М.**, яка зайняла тривалий період часу (США, Англія); повторну **М.**, або "модернізацію навздогін" – розвиток країн Азії, Африки, Латинської Америки на основі запозичених апробованих інститутів (централізована держава, парламент, багатопартійна система, загальні альтернативні вибори, поділ владних функцій, політична свобода, індивідуалізм тощо).

Самодіяльне, вільне громадянське суспільство – база для політичної **М.** в цілях приборкування всевладдя держави, створення представницької демократичної системи і правової держави. На цьому ґрунтувалися багато теорій модернізації. Проте досвід останніх десятиліть показав їх неадекватність. Реально модернізаційні процеси нині зазвичай починаються "зверху" – з політичної **М**. Потім вони створюють можливості й вимагають **М.** психологічної, на якийсь час зберігаючи стабільними соціальні і культурні чинники для уникнення соціальної дезорганізації. Економічна ж **М.** йде окремо, за рахунок допомоги розвинених країн.

У такому трактуванні поняття "**М.**" стає однією з ключових для пояснення причин і механізмів переходу від тоталітарних і авторитарних політичних режимів до більш демократичних політичних систем, зміни типів політичної культури, зміни типів держав і посилення відкритості суспільств.

Прикладом може слугувати модернізація колишнього СРСР. Вся її підготовка звелася до легкої стимуляції психологічного ("людського") чинника, після чого почалася реальна **М.** політичної системи. У ході цього процесу посилилася модернізація свідомості населення і його розшарування. Колишній, традиційно-патріархальний статусний спосіб організації соціального життя, як і культурні традиції в цілому, продовжував зберігатися; партикуляризація стримувалася, а економіка деградувала в очікуванні "дозрівання" нового "людського матеріалу". У результаті, процеси **М.** йшли з тією швидкістю, яка тільки і можлива за такої логіки **М.** "зверху". Її не цілком природний характер, як і сповільнені темпи, виправдовувався збереженням соціальної стабільності й культурної ідентичності. У результаті виникла своєрідна ситуація модернізованого зверху, але, як і раніше, глибоко консервативного внизу соціального устрою, всі зміни в якому пов'язуються тільки зі впливом реформаторських акцій влади (тобто політичних чинників).

С.Хантінгтон модернізованість політичних інститутів оцінює не за рівнем їх демократичності, а за міцністю й організованістю, які гарантують пристосування до соціальних цілей, що змінюються. Основними критеріями **М.** В.Шаповаленко визначає: структурну диференціацію – наявність законодавчих зборів, виконавчих органів тощо; спроможності політичної системи (спроможність адаптації до нових проблем; спроможність мобілізації людських і матеріальних ресурсів); здатність до самозахисту, узгодженість основних інститутів і стадій політичної соціалізації; тенденція до рівності – формування культури політичної участі. Основними проблемами **М.** є: виведення з-під політичного контролю економіки; створення відкритої соціальної структури, формування інститутів, які забезпечують взаємну безпеку, створення ефективної системи місцевого самоврядування.

М. в перехідних суспільствах передбачає провідну роль держави і всієї політичної системи для забезпечення мобілізації ресурсів, реалізації запропонованих перетворень швидкими темпами. Об'єктивними завданнями **М.** в умовах перехідного стану суспільства є мобілізація мас для здійснення програм економічних, соціальних і політичних перетворень, досягнення консолідації суспільства.

Сутність **М.** всебічно розкрита в працях С.Блека ("Динаміка модернізації: нариси порівняльної історії"), У.Ростоу ("Стадії економічного зростання. Неокомуністичний маніфест"), Д.Растоу ("Демократичний транзит: спроба динамічної моделі"), Е.Гідденса ("Наслідки модерніті"), Ш.Ейзенштадта ("Модернізація: спротив та зміни"), С.Хантінгтона ("Політичний порядок в суспільствах, що змінюються", "Третя хвиля демократії"), П.Штомпки ("Соціологія соціальних змін"), А.Лейпхарта ("Демократія у багатоскладових суспільствах"), Т.Карозерса ("Кінець парадигми транзиту)".

Літ.: *Головатий М. Ф.* Соціальна політика і соціальна робота / М. Ф. Головатий. – К. : МАУП, 2005; *Економічна* енциклопедія : у 3 т. – Т. 3 / [С. В. Мочерний та ін.]. – К. : Видавн. центр "Академія", 2002; *Ринок* праці та соціальний захист : навч. посіб. із соц. політики / Е. Лібанова, О. Палій. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2004; *Цвєтков В. В.* Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика / В. В. Цвєтков. – К. : Юридична думка, 2007.

Радченко О.В.

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВИ – певна система змін, яка виникає, якщо завершується і вже перестає діяти попередня парадигма (модель) держави, гальмується її подальший розвиток. Зміни покликані привести державу у відповідність із наявними в сучасному світі досягненнями державного будівництва, тенденціями розвитку державності, а також потребами, особливостями і досягненнями національного розвитку. При цьому **М.д.** передбачає здійснення заходів відповідно до деякої бажаної базової моделі держави, з її змістом і критеріями ефективності модернізації.

Серед основних наукових шкіл щодо розуміння модернізації виділяються: модернізація як дихотомія між примітивними та розвиненими суспільствами (Г.Мен, Ф.Тенніс, Е.Дюркгейм, Г. Спенсер, О.Конт), розуміння модернізації як еволюціонізму та функціоналізму, цивілізаційний модернізм С.Хантингтона, неомодернізм П.Штомки, Е.Тіракяна, теорія постмодернізації Дж.Александера, теорія екологічної модернізації Е.Гіденса, У.Бека, а також погляди Фр.Фукуями. Вони суттєво впливають на розуміння **М.д.** На пострадянському просторі зростає розуміння **М.д.** з позиції теорії ноосфери В.І.Вернадського, теорії систем та теорії сталого розвитку. Окремими факторами впливу є ідеали держави та державного управління, які формуються на успішному досвіді розвинених країн (ЄС, США, Японія), звернення до успішного минулого національної держави.

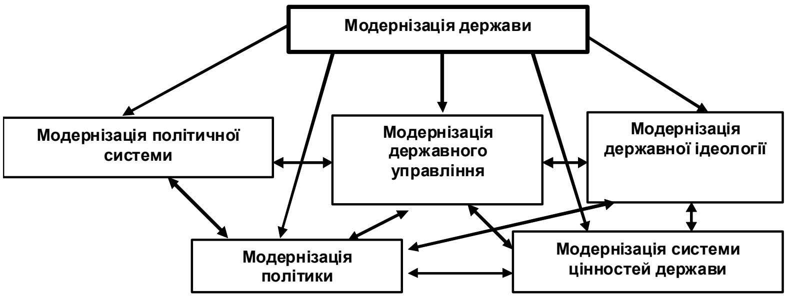
Оскільки **М.д**. являє собою специфічний різновид змін, то в поле ефективної модернізації потрапляють далеко не всі системні зміни. Системний характер цих змін виражається в зміні складу, структури, функцій, меж системи та її оточення. Несистемні зміни не торкаються системних параметрів системи, є поверховими, імітаційними. Вони не забезпечують якісні зміни системи.

Ефективна **М.д.** може ґрунтуватися також на змінах, що здійснюються безупинно, монотонно, мають конструктивний характер, орієнтовані на утвердження в житті суспільства елементів майбутнього, мінімуму соціальних та соціально-психологічних травм, є реальними й органічними, в них уміло використовуються внутрішні й зовнішні джерела, вони підтримуються значною частиною суспільства і відрізняються відтворенням ресурсів.

Найбільш небезпечно, коли **М.д.** пов'язується з такими типами змін, як зміни за рахунок зовнішніх джерел, що може привести державу до втрати незалежності; революційні зміни, що можуть привести до масштабних руйнувань і громадянської війни; спадні зміни, наслідком яких може бути втрата прогресивності розвитку; зміни, що не враховують можливий травматизм населення; неорганічні зміни, наслідком яких може бути втрата підтримки з боку населення, а також зміни, що будуються на конфлікті й розкраданні ресурсів. Окремий дуже небезпечний різновид зміни, що може бути покладена в основу неуспішної модернізації, є віртуальна зміна, що імітує модернізацію за рахунок масової маніпуляції свідомістю людей.

М.д. найбільш доцільна на таких напрямах, як політична система, політика, державне управління, державна ідеологія й цінності. Всі складові модернізації тісно взаємозалежні й доповнюють одна одну.

Схематично **М.д.** може бути представлена у такий спосіб:



Складові частини модернізації держави

М.д. має свої особливості: по-перше, вона повинна мати кардинальний характер, що припускає не просто зміни держави відповідно до досягнень сучасності, але й забезпечення цивілізаційного переходу, що передбачає не тільки сходження від індустріального розвитку до постіндустріального, а й освоєння цінностей держави європейської цивілізації; по-друге, **М.д.** повинна мати органічний характер, тобто виступати як "органічна модернізація". Під органічною модернізацією розуміють такий процес перетворення держави, який враховує її реальні стани і можливості. Органічна модернізація плавно переводить державу з одного стану в інший. Вона, як випливає з органіки суспільства, забезпечує його якісне зростання.

Неорганічна **М.д.** являє собою нав'язування тих якостей, інститутів і цінностей, що суперечать суспільству і не забезпечуються його політичними, матеріальними, інформаційними, інтелектуальними й іншими ресурсами.

Органічна і неорганічна **М.д.** мають як ідеал те, що в даний момент не властиве даному етапові розвитку держави. Справа в тому, що ідеал є більш високою якістю. Але органічна модернізація завжди більш реалістична, вона спирається на реальний соціальний ґрунт, що робить розвиток суспільства природним.

При неорганічній **М.д.** об'єкт намагаються підтягти до ідеалу, частіш за все силовими методами або шоком. Іноді тут вдається досягти швидкого ефекту. Але в ряді випадків можуть бути і невдачі. Тоді реформи втрачають соціальний ґрунт, "провисають", перетворюються у щось ідеологічне, віртуальне. Гальмування компенсується тим, що суб'єкти реформ намагаються створити видимість реформ та їх досягнень. Суспільство опиняється в ситуації самообману. Ідеал майбутнього стає усе більш абстрактним і недосяжним. Природне життя людей у цих умовах є протиприродним, тимчасовим, немовби підготовкою, чеканням світлого майбутнього, коли, нарешті, можна пожити по-справжньому, по-людськи.

М.д. вимагає досягнення єдності суспільства. Проблема єдності є винятково складною. Вона органічно пов'язана зі становленням громадянського суспільства, розвитком громадської думки як важливого соціального інституту суспільства, змінами в ціннісному світі громадян. Вона аж ніяк не означає подолання тієї величезної різноманітності духовних, політичних і соціальних цінностей, а, навпаки, передбачає розвиток цієї різноманітності. Суттєво важливою умовою модернізації є подолання розколу в суспільстві. Інакше можливі два наслідки. Перший полягає в тому, що **М.д.** може призвести до значної деструкції в суспільстві, а другий – у тому, що сама вона може виявитися безуспішною.

Кінцевою метою **М.д.** є не тільки подолання окремих недоліків у функціонуванні гілок

влади, управлінні різними сферами суспільства, а перетворення держави в систему, здатну до саморозвитку, постійного відновлення своїх механізмів, приведення у відповідність з вимогами часу.

Літ.: *Гэлбрейт Дж.* Новое индустриальное общество : пер. с англ. / Дж. Гэлбрейт. – М. : ООО "Изд-во "АСТ", ООО "Тразиткнига" ; СПб. : Terra Fantastica, 2004; *Михальченко Н.* Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Н. Михальченко. – К. : Ин-т социол. НАЕУ, 2001; *Постмодернизм* : энциклопедия. – Минск : Интерпрессервис ; Книж. Дом, 2001; *Фукуяма Фр.* Сильное государство: Управление и мировой порядок в ХХ1 веке / Фр. Фукуяма. – М. : АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006; *Штомка П.* Социология социальних изменений : пер. с англ. / П. Штомка. – М. : Аспект Пресс, 1996; *Штомка П.* Социология. Анализ современного общества / П. Штомка ; пер с польск. С. М. Червонной. – М. : Логос, 2005.

Сурмін Ю.П.

МОНІТОРИНГ (англ. monitoring – спостереження, відслідковування) – постійне спостереження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності очікуваному результату чи попереднім припущенням. Основною метою **М.** є отримання інформації з метою усунення невизначеності відносно цільових процесів та систем. Потреба в проведенні **М.** виникає у зв'язку з необхідністю інформаційної підтримки процесу прийняття управлінських рішень, що вказує на нерозривний його зв'язок з управлінням. Перевірка відповідності фактичного стану досліджуваних процесів очікуваним, яка відбувається в процесі проведення **М.**, також споріднює його з функцією контролю. Останнім часом функціональні завдання **М.** розширюються, відбувається його змістове збагачення порівняно з початковою формою – спостереженням – процесом фіксації фактичних даних про зміни в часі та просторі певних показників досліджуваних процесів. Додатково до функцій спостереження, відслідковування сучасний **М.** виконує: аналітичну функцію, що припускає на основі постійного відстеження, спостереження за об'єктом **М.** аналіз його стану, який включає вимірювання і зіставлення реальних результатів функціонування об'єкта **М.** із заданими цілями, стандартами, еталонами й нормами; діагностична функція, що дає змогу одержати цілісну інформацію про причини певного стану об'єкта **М.**; прогностична функція, що полягає в обґрунтуванні припущень про можливі зміни у стані об'єкта **М.**; організаційно-управлінська, що передбачає контроль за станом об'єкта **М.** й підготовку рекомендацій для прийняття коригуючих управлінських рішень.

Разом з тим спостереження й **М.** залишаються тісно пов'язані одне з одним. По-перше, функцію спостереження можна вважати незалежною від функції **М.**, але **М.** цілком базується на спостереженні. По-друге, функцію **М.** так само можна вважати незалежною від функції прийняття рішень, але остання цілком базується на **М.**

Здійснення **М.** завжди орієнтовано на конкретну об'єктну сфери, під якою розуміється спостережуваний процес. Відповідно до специфіки досліджуваних процесів, загальних закономірностей проведення моніторингових досліджень, а також умов, у яких проводиться сам **М.**, вибудовується конкретна система **М.**

Типова **структура системи М.** відображає виконувані ним завдання і включає такі складові: 1) блок спостереження; 2) блок оцінки фактичного стану; 3) блок прогнозу; 4) блок оцінки прогнозного стану; 5) блок інтерпретації отриманих результатів.

Проводиться **М.** з урахуванням низки спеціально розроблених **принципів,** які відображають теоретичні засади організації моніторингових досліджень і практичний досвід використання систем **М.** Основними принципами **М.** є такі: 1) *цільове призначення* – передбачає одержання необхідної й достатньої інформації виходячи з поставленої мети та завдань **М.**; 2) *об'єктивність інформації* – передбачає забезпечення неупередженості в збиранні, оцінюванні та інтерпретації отриманих даних; 3) *актуальність (своєчасність) інформації* – інформація повинна надійти користувачу якомога швидше, інакше вона перестане відображати реальний стан об'єкта **М.**; 4) *порівнянність даних* – можливість порівняння отриманих даних з іншими даними, зібраними за широким набором ознак. Ця вимога зумовлена тим, що відстеження результатів функціонування системи припускає не тільки констатацію її стану, а й вивчення змін, які в ній відбуваються. Можливість порівняння з'являється тільки тоді, коли вивчається один і той самий об'єкт на основі однакових емпіричних

показників; 5) *точність* – відображені інформацією параметри об'єкта **М.** повинні максимально бути наближені до дійсних значень цих параметрів; 6) *адекватність* – припускає вивчення об'єкта моніторингу з урахуванням постійної зміни зовнішніх умов. Реалізація цього принципу передбачає оцінювання впливу різних зовнішніх чинників на об'єкт **М.**; 7) *прогностичність* – одержані результати **М.** повинні давати змогу прогнозувати майбутній стан об'єкта **М.**, можливі зміни в шляхах досягнення поставлених цілей.

Множина здійснюваних функцій системою **М.** представлена у вигляді взаємопов'язаної сукупності послідовних етапів і становить **інформаційну технологію М.** Основними її етапами (фазами) є: стеження – оцінювання – прогнозування – рішення.

На кожному з етапів **М.** виконуються окремі види робіт, основними з яких є такі: визначення цілей і завдань **М.**; підготовка плану та графіків проведення **М.**; розробка інструментарію **М.**; проведення дослідження; обробка, аналіз та узагальнення отриманих результатів; підготовка звіту й рекомендацій виходячи з аналізу стану та динаміки розвитку об'єкта **М.**; надання результатів **М.** користувачам або передача їх в базу даних.

Функціонування системи **М.** може відбуватися в різних режимах, що зумовлює існування різних його видів. За масштабами дослідження виділяють глобальний (під **М.** підпадають усі процеси в системі) та локальний (досліджується частина процесів). З огляду на глибину дослідження **М.** може бути поверхневим (досліджуються загальні тенденції зміни процесів), опосередкованим (досліджуються опосередковані показники) і глибинним (досліджуються всі параметри процесу). За частотою проведення **М.** буває постійним (проводиться безперервно) і періодичним (є сукупністю дискретних, повторюваних у часі з певною частотою діагностичних процедур).

Нормальне функціонування системи **М.** досягається завдяки наявності в її складі **підсистем забезпечення**. Ці підсистеми здійснюють методологічне (принципи, способи, поняття, інструктивні матеріали, методики тощо проведення **М.**), наукове (методи та моделі **М.**), математичне (методи та алгоритми аналізу та інтерпретації даних), інформаційне (бази даних, система документації), технічне (технічні засоби збирання, накопичення, обробки та видачі інформації), програмне (пакети прикладних програм, машинні алгоритми), організаційне (організаційні методи та інструменти проведення **М.**), кадрове (система формування та використання персоналу), правове (сукупність нормативно-правових документів), метрологічне (засоби та методи вимірювання, стандартні довідкові дані) та інші види забезпечення.

М. широко використовується в різних галузях діяльності. Об'єктні сфери, де застосовується **М.**: економіка, охорона довкілля, соціологія, сфера освіти, фондовий ринок, банківська сфера, державне управління, місцеве самоврядування тощо. Наприклад, використання **М.** в управлінні розвитком регіону (міста) спрямовується на вирішення таких завдань, як: 1) контроль виконання програм за контрольними датами загалом і за окремими заходами; 2) оцінювання ступеня досягнення головної мети і цілей стратегічного плану, розподілу ресурсів; 3) уточнення і коригування переліку передбачуваних заходів; 4) аналіз зовнішнього середовища розвитку регіону (міста); 5) аналіз ефективності реалізації запланованих заходів; 6) оцінювання виконання бюджету і забезпеченості фінансовими та іншими видами ресурсів тощо.

Літ.: *Галіцин В. К.* Системи моніторингу : монографія / В. К. Галіцин. – К. : КНЕУ, 2000; *Концептуальні* основи статистичного моніторингу / Д. Д. Айстраханов, М. В. Пугачова, В. С. Степашко та ін. ; за ред. М. В. Пугачової. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2003; *Моделювання* економічної динаміки : навч. посіб. / Г. В. Лавінський, О. С. Пшенишнюк, С. В. Устенко, О. Д. Шарапов. – К. : Атіка, 2006.

Кузьомко В.М.

МОНІТОРИНГ ПОЛІТИЧНИЙ (від англ. monitoring – відстеження) – постійне спостереження за будь-яким процесом з метою виявлення його відповідності очікуваному результату. Під моніторингом соціально-економічних та політичних процесів слід розуміти постійне, систематичне збирання інформації з метою спостереження і контролю за розвитком певного соціально-політичного явища чи процесу, а також його прогнозування.

Основними характеристиками моніторингу є системність, динамічність та спрямованість на прогноз. Об'єктом політичного моніто-

рингу може бути як політична система країни загалом, так і кожна з її окремих складових інституцій, зокрема державні структури, політичні партії, громадські організації, політичні інститути, їх взаємозв'язки, політичні лідери тощо. Наразі різноманітні вітчизняні інформаційно-аналітичні структури відпрацювали теоретичні та практичні моменти моніторингу діяльності політичних партій, громадських організацій і т.ін.

При цьому виділяють три основних види політичного моніторингу, які відрізняються за такими критеріями, як кількість користувачів, результати дослідження та інтенсивність використання даних моніторингу користувачами.

До *першої групи* належать моніторинги, орієнтовані на суспільство в цілому. Відповідно, як правило, метою подібного моніторингу є формування громадської думки з тих чи інших проблем життєдіяльності суспільства. Виходячи з цього ознайомлення користувачів з результатами моніторингу здійснюється через ЗМІ, в основному друковані та, особливо останнім часом – електронні. Загальноприйнятою нормою в більшості країн західної демократії при проведенні подібного виду моніторингу є його бюджетне фінансування (в основному замовлення на проведення моніторингу від державних структур отримують як державні, так і приватні інформаційно-аналітичні центри). До *другої групи* моніторингу належать дослідження, орієнтовані на фахівців різноманітних галузей діяльності. При цьому чисельність груп фахівців може коливатися від кількох десятків до десятків тисяч осіб. Комунікація між замовником та виробником моніторингу здійснюється за допомогою періодичних спеціалізованих видань, які розповсюджуються за підпискою, у тому числі через Інтернет. *Третя група* включає ті види моніторингу, користувачами якого є окремі структури, керівники різних рівнів, органи влади, політики тощо. Користувачі подібними видами моніторингу отримають готову інформацію, як правило, у вигляді аналітичних звітів, експертних оцінок, рекомендацій, проектів і т.ін., причому ці документи досить часто мають закритий та конфіденційний характер.

М.п. виконує низку функцій, основними серед яких є: пізнавальна, що передбачає діагноз проблемної ситуації; функція підтримки дій, спрямованих на благо суспільства (головна мета – збирання аргументів для переконання влади, громадян, політичних партій тощо в необхідності реформ); профілактична (спостереження, контроль за діяльністю органів влади, політичних партій, фінансово-політичних груп і т.ін., найбільш поширена форма – моніторинг виборів).

Проведення **М.п.** має відповідати низці ключових принципів, основними з яких є: оперативність та відповідність поставленим завданням; цілісність та науковість; точність, системність та детальність інформації, її обов'язкова детальна та максимально глибока перевірка; конфіденційність джерел інформації; об'єктивність та незаангажованість; прогностичність (спрямованість моніторингу передусім на прогноз).

Для аналізу ситуації в політичній або в соціально-економічній сфері, як правило, використовується моніторинг засобів масової інформації. При цьому необхідно враховувати, що спеціаліст з інформаційно-аналітичної діяльності змушений працювати в умовах поліфонії (наявність великої кількості ЗМІ), що вимагає чіткої організації роботи передусім пов'язаної зі збиранням інформації та її первинною обробкою.

У цілому моніторинг засобів масової інформації розподіляється на кілька етапів, які послідовно реалізуються.

На *першому етапі* чітко визначається об'єкт дослідження (наприклад, це можуть бути конкретні персони, організації, окремі теми, події тощо). Після розробки моделі інформаційного аналізу об'єкта дослідження відбувається оперативне збирання інформації з джерел за заданими критеріями (телебачення, радіо, Інтернет, преса тощо). На *другому етапі* головна увага приділяється безпосередній обробці інформації, а саме її перетворенню в текстові документи, пошук у даних матеріалах інформації про об'єкти моніторингу тощо. На *третьому етапі* інформація систематизується, що передбачає оцінку та опис об'єктів моніторингу за заздалегідь визначеними критеріями та принципами, їх класифікацію. Нарешті, на *четвертому етапі* відбувається переведення отриманої інформації у зручну для використання форму, створення готового інформаційно-аналітичного продукту (аналітична записка, прес-огляд і т.ін.), а також розробка шляхів вирішення проблеми (практичних рекомендацій).

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студентов вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Шарков Ф. И.* Политический консалтинг (специализация курса "Консалтинг в связях с общественностью") : учеб. пособие / Ф. И. Шарков. – 2-е изд. – М. : Издат.-торг. корпорация "Дашков и К", 2006.

Рейтерович І.В.

МОНІТОРИНГ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – систематичне збирання інформації з метою спостереження і контролю за розвитком певної сфери державного управління, що сприяє виробленню довгострокової стратегії її розвитку, налагодженню взаємодії між центральною владою та регіонами. Зокрема, моніторинг використовується для комплексної порівняльної оцінки соціально-економічного розвитку областей України, міст, районів тощо.

Основним завданням **М.д.у.** є аналіз якості державного управління та реалізації національних проектів, аналіз та прогноз основних загроз суспільному розвитку, аналіз відповідності проектів нормативно-правових актів, соціальних проектів та програм інтересам громадян, збирання інформації щодо політичних та соціально-економічних процесів як в окремих регіонах, так і в країні загалом, розробка на основі отриманої інформації комплексу засобів для запобігання кризам тощо. **М.д.у.** являє собою багатоцільову інформаційну систему, що характеризується цільовим спрямуванням, будується за відповідним алгоритмом, проводиться систематично та має чітко визначене завдання передусім прикладного характеру. Алгоритм здійснення **М.д.у.** має такі складові: визначення мета та завдань моніторингу; визначення об'єкта дослідження; збирання фактичного матеріалу щодо стану об'єкта управління; оцінка та аналіз зібраних матеріалів; висновки щодо стану об'єкта управління; прогноз та рекомендації з приводу вирішення поставленого завдання. Результатом **М.д.у.** як цілісного наукового комплексу інформаційно-аналітичних та прогностичних методів дослідження є науково обгрунтовані методичні рекомендації з удосконалення відповідного сегмента системи *державного управління*. **М.д.у.** має відповідати низці критеріїв, основними з яких є: актуальність та повнота даних; важливість зібраних даних для розробки подальшого *управлінського рішення*; систематичність та періодичність збирання даних; використання однакових індикаторів для однієї позиції.

Специфічним видом **М.д.у.** є моніторинг майбутнього, який являє собою прогнозування майбутнього стану інформаційного простору. Основне завдання моніторингу майбутнього – визначити, які теми будуть в інформаційному просторі у той чи інший день у майбутньому. При цьому необхідно враховувати, що інформаційний простір має циклічний характер (існують тижневі, місячні, річні цикли). Наприклад, по понеділках, як правило, домінує тематика обласних та міських тем, під час сесії Верховної Ради – парламентські теми тощо. В регіональному інформаційному просторі можна нарахувати від 50 до 120 тем, що повторюються щорічно. При цьому вони домінують протягом одного дня. Таким чином, фактично на кожний день припадає одна домінуюча тема, яку можна передбачити завчасно.

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособие для студентов вузов / К. П. Боришполец. – М. : Аспект Пресс, 2005; *Рой О. М.* Исследование социально-экономических и политических процессов / О. М. Рой. – СПб. : Питер, 2004; *Шарков Ф. И.* Политический консалтинг (специализация курса "Консалтинг в связях с общественностью") : учебное пособие / Ф. И. Шарков. – 2-е изд. – М. : Издат.-торг. корпорация "Дашков и К", 2006.

Рейтерович І.В.

Н

НАПРЯМИ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ (англ. areas of public management) – основні шляхи здійснення державного управління, передбачені визначеними цілями держави.

Перший напрям – це *державне будівництво*, яке охоплює визначення і правове закріплення форми державного правління; політичного режиму; державно-територіального устрою; основних цілей і функцій держави, їх пріоритетності; розподілу повноважень між гілками та вищими органами державної влади; стратегії розвитку держави; структури органів державної влади відповідно до функцій держави та її стратегічних цілей.

Другий напрям – це *формування державної політики*, яке полягає у розробленні державної політики з різних напрямів діяльності держави (загальні орієнтири для дій та прийняття рішень); визначенні або коригуванні цілей та функцій органів державної влади, необхідного кадрового забезпечення; програмуванні (формуванні плану дій); розробленні сценаріїв і графіків досягнення цілей органів державної влади (складу і послідовності завдань, програм, проектів, інших заходів); складанні бюджету (розрахунок обсягу витрат і розподіл ресурсів за роботами, запланованими для досягнення цілей).

Третій напрям – це реалізація державної політики, яка передбачає виконання функцій державного управління (оперативне й тактичне управління) з метою досягнення визначених цілей держави у певний період її історичного розвитку.

Розглянемо найбільш суттєві сфери практичного застосування *державно-управлінських рішень* за основними напрямами державного управління, при виділенні яких використано низку положень Конституції України.

Державно-управлінські рішення за напрямом державного будівництва:

– призначення виборів глави держави, парламенту, органів місцевого самоврядування;

– розподіл повноважень між главою держави, парламентом та урядом;

– призначення референдумів з питань, передбачених конституцією (зокрема про зміну території країни);

– визначення цілей, функцій і стратегії розвитку держави;

– забезпечення організації і порядку діяльності парламенту, визначення статусу його депутатів;

– визначення системи центральних органів виконавчої влади;

– утворення, реорганізація та ліквідація міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

– створення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб для виконання повноважень глави держави;

– утворення судів;

– утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів та міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів та районів;

– розроблення засад місцевого самоврядування; спеціальних статусів столиці та інших міст;

– визначення і забезпечення правового режиму державного кордону;

– забезпечення організації і діяльності органів виконавчої влади, основ державної служби, організації державної статистики та інформатизації;

– забезпечення організації і діяльності прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів та установ виконання покарань; основ організації та діяльності адвокатури;

– забезпечення національної безпеки та оборони (затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій силових міністерств; оголошення стану війни й укладення миру; введення воєнного чи надзвичайного стану; загальна або часткова мобілізація; використання військових фор-

мувань у разі збройної агресії проти країни; надання військової допомоги та направлення військових підрозділів до інших держав; допуск військових підрозділів інших держав на свою територію; оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації);
– внесення змін до конституції;
– встановлення державних свят;
– визначення порядку використання і захисту державних символів;
– визначення прав та свобод людини і громадянина, гарантії цих прав та свобод; основних обов'язків громадянина; громадянства, правосуб'єктності громадян, статусу іноземців та осіб без громадянства; прав корінних народів і національних меншин; порядку застосування мов;
– розроблення засад цивільно-правової відповідальності; визначення діянь, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальності за них.

Державно-управлінські рішення за напрямом формування державної політики:
– розроблення і прийняття програми діяльності уряду;
– розроблення і прийняття державного бюджету;
– розроблення засад зовнішньої та внутрішньої політики, зокрема грошово-кредитної, фінансової, валютної, цінової, інвестиційної, податкової; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; охорони здоров'я; освіти; науки; культури; охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; використання морської економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку;
– встановлення порядку утворення і погашення державного внутрішнього й зовнішнього боргу; порядку випуску та обігу державних цінних паперів, їх видів і типів;
– визначення засад утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації;
– розроблення засад регулювання демографічних та міграційних процесів;
– визначення правових засад підприємництва; вилучення об'єктів права приватної власності; затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання;
– встановлення порядку введення державних стандартів.

Державно-управлінські рішення за напрямом реалізації державної політики:
– здійснення першочергових заходів щодо реалізації програми діяльності уряду;
– нормотворча діяльність;
– внесення змін до державного бюджету;
– проведення зовнішньої та внутрішньої політики, зокрема грошово-кредитної, фінансової, валютної, цінової, інвестиційної, податкової; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; охорони здоров'я; освіти; науки; культури; охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; використання морської економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку;
– розроблення, прийняття і реалізація національних, державних та регіональних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
– спрямування і координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади;
– надання позик та економічної допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям, а також одержання їх від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій;
– забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності;
– управління об'єктами державної власності;
– створення вільних економічних зон;
– здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;
– забезпечення громадського порядку, боротьби зі злочинністю.

Літ.: *Державне* управління: теорія і практика : монографія / В. Б. Авер'янов, В. В. Цвєтков, В. М. Шаповал та ін. ; ред. В. Б. Авер'янов. – К. : Юрінком Інтер, 1998; *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Конституція* України //

Відом. Верховн. Ради України. – 1996. – № 30. – *Ст.141; Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

Бакуменко В.Д.

НАУКА – діяльність людини з отримання знання, вироблення засобів відтворення й розвитку пізнання, перевірки, систематизації і розповсюдження його результатів; спрямована на виявлення об'єктивних законів, використовує спеціальні методи й прийоми пізнання, засоби систематизації знання, особливу мову; існують певні вимоги до оформлення результату наукового пізнання. **Н.** властиві раціональність, опосередкованість, інтерсуб'єктивність, відтворюваність результатів.

Раціональність характеризує **Н.** як продукт інтелектуальної діяльності, позбавлений позараціональних мотивів і впливів на суб'єкт пізнання. Раціональність передбачає обґрунтованість і доказовість наукових положень, надає науковому знанню вивідного характеру й дозволяє їх втілювати.

Опосередкованість передбачає відсутність прямого зв'язку між суб'єктом та об'єктом пізнання, перевірку одних знань іншими. Наукове знання у певному сенсі виступає як результат конвенції між суб'єктами пізнання, що надає **Н.** надіндивідуального статусу, наближаючи її до ідеалу об'єктивності.

Інфраструктура **Н.** – зв'язки між предметними областями й рівнями наукового пізнання, що надають єдності науковій діяльності. У практичній площині втілюються в діяльності наукових шкіл, науково-дослідних інституцій, навчальних закладів, класифікації наукових галузей і порядку присудження наукових ступенів тощо. У методологічному сенсі – це ідеали і норми дослідної діяльності, наукова картина світу, філософські засади **Н.**, стиль наукового мислення, внутрішньонаукова рефлексія.

Розвиток **Н.** відбувається внаслідок дії методологічних та організаційних чинників, ціннісних орієнтацій, динаміки соціальної ролі **Н.**, змісту й характеру вимог *суспільст* **ва**. Важливу роль у розвитку **Н.** відіграє наукове співтовариство: як запорука критичності, хранитель наукових ідеалів, регулятор наукової діяльності. У науковому співтоваристві наявні стійкі структурні одиниці – національні або дисциплінарні наукові співтовариства, наукові школи тощо.

Соціально-економічний розвиток актуалізує формування адекватних засад взаємодії **Н.** і суспільства, соціальної відповідальності **Н.**, *соціального замовлення* й соціального контролю наукової діяльності. Зростає роль соціокультурного середовища **Н.**, елементами якого є інтелектуальний рівень суспільства; наукоємність суспільного життя; "образ" **Н.** у суспільній свідомості (престиж, соціальні очікування); інтереси провідних соціальних груп і пріоритети *державного* **управління**; зв'язок **Н.** з економікою, політикою системою освіти.

Н. відокремлюється від інших типів пізнання у Давній Греції наприкінці I тис. до н.е. З XV-XVIII ст. на розвиток **Н.** впливають економічні, технічні, юридичні та моральні орієнтири, утверджуються норми експериментальної перевірки й доказу, обробки і представлення даних. У XVII-XIX ст. складається класичний тип наукової раціональності, запорукою об'єктивного пізнання стає видалення всього суб'єктивного, у т. ч. засобів та операцій дослідження. До середини XX ст. розвиток **Н.** сприймався як накопичення пояснювальних схем, факт був основою теорії, а зміст **Н.** – масивом верифікованих *гіпо* **т ез**. Зростання ролі **Н.**, підвищення вимог до неї спричинили нові спроби пояснення розвитку **Н.** Сучасний тип наукової раціональності зважає на засоби й операції пізнання, координує пізнання з широким спектром ціннісно-цільових структур.

За К.Поппером, **Н.** не підтверджує, а спростовує факти; наукові знання – це спростовані та не спростовані гіпотези; критицизм є чинником розвитку **Н.** Здобутком цієї концепції є питання критерію розрізнення **Н.** і псевдонаукових спекуляцій. Американський історик **Н.** Т.Кун уперше вказав на роль наукового співтовариства у розвитку **Н.** і в роботі "Структура наукових революцій" (1963) запропонував принципово нову модель розвитку **Н.** Її центральним елементом є *парадигма*, яка спрямовує діяльність дослідників. Зміни наукових парадигм – це наукові революції. На думку І.Локатоса, розвиток **Н.** зумовлений конкуренцією дослідницьких програм як основних структурних одиниць теоретичного знання. Дослідницька програма спрямована на поглиблення знань і претендує на передбачення фактів. П.Фейєрабенд, автор теорії

"методологічного анархізму", спростовує наявність методологічних канонів і розглядає **Н.** як втілення типу культури. Частково його ідеї набули розвитку у т. зв. "антисцієнтизмі" – суспільно-політичній течії кінця XX ст. з дискредитації **Н.** як способу ставлення людини до світу. Сучасна **Н.** поєднує раціональні знання з ціннісно-цільовими потребами практики; їй властиві варіативність і методологічний плюралізм. Розвиток **Н.** спричинив її мультидисциплінаризацію. Прикладом цього, зокрема, стала інституціоналізація *державного управління* як самостійної наукової галузі.

Літ.: *Горюнов В. П.* Философия науки и техники : конспект лекций / В. П. Горюнов, В. К. Гавришин. – СПб. : Изд-во Михайлова, 2000; *Малиновський В. Я.* Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, допов. та перероб. – К. : Атіка, 2003; *Современный* философский словарь / под ред. В. Е. Кемерова. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Академ. Проект, 2004; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Голубчик Г.Д.

НАУКОВЕ МИСЛЕННЯ – особливий тип мислення, характерний для науковця. Мислення не тільки тісно пов'язане з відчуттями і сприйняттями, але й формується на їх основі. Перехід від відчуття до думки – процес, який складається, насамперед, з виділення і відособлення предмета або його ознаки, абстрагування від конкретного, одиничного і встановлення істотного, загального для багатьох предметів.

Об'єктивною матеріальною формою мислення є мова. Думка стає думкою і для себе, і для інших тільки через слово – усне й письмове. Завдяки мові думки людей не втрачаються, а передаються у вигляді системи знань із покоління в покоління. Проте існують і додаткові засоби передавання результатів мислення: світлові й звукові сигнали, електричні імпульси, жести та ін. Сучасна наука і техніка широко використовують умовні знаки як універсальний і економний засіб передавання інформації.

Мислення також нерозривно пов'язане з практичною діяльністю людей. Будь-який вид діяльності припускає обмірковування, врахування умов дії, планування, спостереження. Діючи, людина вирішує якісь завдання. Практична діяльність – основна умова виникнення і розвитку мислення, а також критерій істинності мислення.

Мислення – функція мозку, результат його аналітико-синтетичної діяльності. Воно забезпечується роботою обох сигнальних систем за провідної ролі другої сигнальної системи. При вирішенні розумових завдань у корі головного мозку відбувається процес перетворення систем тимчасових нервових зв'язків. Знаходження нової думки фізіологічно означає замикання нервових зв'язків у новому поєднанні.

Мислення виступає як категоріально-понятійний синтез – природний, об'єктивний процес мислення, який, зазвичай, не усвідомлюється, але відбувається завжди і скрізь, де виникає розуміння того, що дано у відчуттях, які відображають об'єктивну дійсність, тобто де виникає знання.

Розумові операції різноманітні. Це – аналіз і синтез, порівняння, абстрагування, конкретизація, узагальнення, класифікація. Які логічні операції застосує людина, залежить від завдання і характеру інформації, що піддається розумовій обробці.

Аналіз – це уявне розкладання цілого на частини або уявне виділення з цілого його сторін, дій, відносин тощо.

Синтез – зворотний аналізу процес думки, це – об'єднання частин, властивостей, дій, відносин в одне ціле. Аналіз і синтез – дві взаємопов'язані логічні операції.

Порівняння – це встановлення схожості й відмінності предметів і явищ. Порівняння засноване на аналізі. Перш ніж порівнювати об'єкти, необхідно виділити одну або кілька їхніх ознак, за якими буде проведене порівняння.

Порівняння може бути одностороннім, або неповним, і багатостороннім, або більш повним. Порівняння, як аналіз і синтез, може бути різних рівнів – поверхове і більш глибоке. У цьому випадку думка людини йде від зовнішніх ознак схожості та відмінності до внутрішніх, від видимого до прихованого, від явища до суті.

Абстрагування – це процес уявного відволікання від певних ознак і сторін конкретного з метою кращого його пізнання. Людина в думках виділяє яку-небудь ознаку предмета і розглядає її ізольовано від усіх інших ознак, тимчасово відволікаючись від них. Ізольоване вивчення окремих ознак об'єкта при одночасному відволіканні від усіх інших допомагає людині глибше зрозуміти суть

речей і явищ. Завдяки абстракції людина змогла відірватися від одиничного, конкретного і піднятися на найвищий ступінь пізнання – наукового теоретичного мислення.

Конкретизація – процес, зворотний до абстрагування і нерозривно пов'язаний з ним. *Конкретизація* є поверненням думки від загального й абстрактного до конкретного з метою розкриття змісту.

Розумова діяльність завжди спрямована на отримання якого-небудь результату. Людина аналізує предмети, порівнює їх, абстрагує окремі властивості з тим, щоб виявити загальне в них, розкрити закономірності, керувати їхнім розвитком і оволодіти ними. Таким чином, *узагальненням* є виділення в предметах і явищах загального, яке виражається у вигляді поняття, закону, правила, формули тощо.

Результати пізнавальної діяльності людей фіксують у формі понять. Пізнати предмет означає розкрити його суть. Поняття є віддзеркаленням істотних ознак предмета. Щоб ці ознаки виявити і показати, потрібно всебічно вивчити предмет, встановити його зв'язки з іншими предметами. Поняття про предмет виникає на основі багатьох думок і висновків про нього.

Поняття як результат узагальнення досвіду людей є вищим продуктом діяльності мозку, вищим ступенем пізнання світу. Кожне нове покоління засвоює наукові, технічні, моральні, естетичні та інші поняття, вироблені суспільством у процесі історичного розвитку.

Засвоїти поняття означає усвідомити його зміст, уміти виділяти істотні ознаки, точно знати його межі (обсяг), місце серед інших понять для того, щоб не плутати зі схожими поняттями, уміти користуватися даним поняттям у пізнавальній і практичній діяльності.

Розумова діяльність людини виявляється в розумінні об'єктів мислення та у вирішенні на цій основі різноманітних розумових завдань.

Розуміння – процес проникнення думки в суть чого-небудь. Об'єктом розуміння може бути будь-який предмет, явище, факт, ситуація, дія, мова людей, твір літератури і мистецтва, наукова теорія тощо. Розуміння може бути включене в процес сприйняття об'єкта і виражатися в пізнанні, усвідомленні його, воно може здійснюватися і поза сприйняттям. Розуміння є обов'язковою умовою вирішення розумових завдань.

Людина вирішує різноманітні завдання. Завдання є ситуацією, яка визначає дію людини, що задовольняє потребу шляхом зміни цієї ситуації. Суть завдання полягає у досягненні мети. Складні завдання людина вирішує у кілька етапів. Усвідомивши мету, питання, потребу, вона аналізує умови завдання, складає план дій і діє. Одні завдання людина вирішує безпосередньо, шляхом виконання звичних практичних і розумових дій, інші вирішує опосередковано, шляхом набуття знань, необхідних для аналізу умов завдання. Завдання останнього типу називаються *розумовими*.

Вирішення розумових завдань проходить кілька етапів.

1. Усвідомлення питання і прагнення знайти на нього відповідь. Без питання немає завдання, немає взагалі діяльності мислення.
2. Аналіз умов завдання. Не знаючи умов, не можна вирішити жодного завдання, ні практичного, ні розумового.
3. Саме вирішення. Процес вирішення здійснюється за допомогою різних розумових дій з використанням логічних операцій. Розумові дії утворюють певну систему, послідовно змінюючи одна одну.
4. Перевірка правильності рішення. Перевірка правильності рішення дисциплінує розумову діяльність, дає змогу осмислити кожен крок, знайти непомічені помилки і виправити їх.

Уміння вирішувати розумові завдання характеризує розум людини, особливо, якщо людина може вирішувати їх самостійно і найбільш економними способами.

Залежно від того, яке місце в розумовому процесі посідають слово, образ і дія, як вони співвідносяться між собою, виділяють три види мислення: *конкретно-дієве, конкретно-образне та абстрактне*. Ці види мислення виділяються ще і на підставі особливостей завдань – практичних і теоретичних.

Конкретно-дієве мислення спрямоване на вирішення конкретних завдань в умовах виробничої, конструктивної, організаторської та іншої практичної діяльності людей. Практичне мислення – це насамперед технічне, конструктивне мислення. Воно полягає в розумінні техніки та в умінні людини самостійно вирішувати технічні завдання. Процесом технічної діяльності є процес взаємодій розумових і практичних компонентів роботи. Складні операції абстрактного мис-

лення переплітаються з практичними діями людини, нерозривно пов’язані з ними. Характерними особливостями конкретно-дієвого мислення є яскраво виражена спостережливість, увага до деталей, частковостей та уміння використовувати їх у конкретній ситуації, оперування просторовими образами і схемами, уміння швидко переходити від міркування до дії і в зворотному порядку. Саме у цьому виді мислення найбільшою мірою виявляється єдність думки і волі.

Конкретно-образне, або художнє, мислення характеризується тим, що абстраговані думки, узагальнення людина втілює в конкретні образи.

Абстрактне, або словесно-логічне, мислення спрямоване в основному на знаходження загальних закономірностей у природі й людському суспільстві. Абстрактне, теоретичне мислення відображає загальні зв’язки і відносини. Воно оперує головним чином поняттями, широкими категоріями, а образи в ньому відіграють допоміжну роль.

Усі три види мислення тісно пов’язані між собою. У багатьох людей однаковою мірою розвинуті конкретно-дієве, конкретно-образне й абстрактне мислення, але залежно від характеру завдань, які людина вирішує, на перший план виступає той чи інший вид мислення.

Вагомий внесок у специфіку **Н.м**. зробив англійський філософ-схоласт Уїльям Оккам, відомий сьогодні головним чином завдяки запропонованому ним принципу економії мислення (“бритва Оккама”): “Сутності не слід множити без необхідності”. Цей принцип він використовував для того, щоб видалити з філософської системи безліч метафізичних понять і принципів, уведених до неї попередниками. Подібна ж ситуація нерідко складається у науковому знанні й нині, коли кількість принципів збільшується настільки, що вони починають суперечити один одному. В.І.Вернадський справедливо відзначав, що апарат людського мислення грубий і недосконалий; він поліпшується, головним чином, шляхом філософської роботи людської свідомості.

Серед основних проблем **Н.м.** слід виділити:

1. *Проблему культури* ***Н.м.***, яка припускає володіння не тільки нагромадженим багатством методів і прийомів наукового мислення, але і здатністю сформувати власний стиль наукового мислення.

2. *Проблему ефективності й результативност і* ***Н.м.***, подолання маніловської мрійливості, орієнтації на створення нікому непотрібних дисертаційних робіт, порожніх статей і монографій, які в кращому разі є оглядом чужих ідей.

3. *Розвиток дисципліни* ***Н.м.***, яка забезпечує послідовність, несуперечливість та обґрунтованість мислення. Дисципліна ця може мати вигляд і логічної строгості мислення, і застосування волі до себе, примусу до діяльності. Відсутність першої призводить до помилок і “неохайності” мислення, а другої – до незавершеності й непослідовності в досягненні наукової мети.

4. *Наявність етично-гуманістичного фун*дамент у ***Н.м.***, необхідність якого зумовлена тим, що будь-яке наукове знання, як показав досвід двох світових воєн, може бути спрямоване як на благо, так і на шкоду. Етика сучасного вченого повинна бути такою, щоб зберегти рівновагу між науковим та етичним прогресом, не ставити заборони на наукові дослідження і готувати людей до відповідальності за використання продуктів науки.

5. *Проблему творчості в* ***Н.м.***, його соціальних умов, напрямів і технологій, творчих можливостей для самореалізації вченого.

Літ.: *Бунге М.* Интуиция и наука / М. Бунге. – М. : [б.и.], 1967; *Вернадский В. И.* Научная мысль как планетарное явление / В. И. Вернадский ; отв. ред. В. И. Вернадский, А. Л. Яншин. – М. : Наука, 1991; *Вернадский В. И.* Философские мысли натуралиста / В. И. Вернадский. – М. : Наука, 1988; *Гегель Георг Вильгельм*. Кто мыслит абстрактно? : пер. с нем. / Георг Вильгельм Гегель // Работы разных лет : в 2 т. / Георг Вильгелм Гегель. – М. : Мысль, 1972. – Т. 1; *Горский Д. П.* Обобщение и познание / Д. П. Горский. – М. : Мысль, 1985; *Ракитов А. И.* Принципы научного мышления / А. И. Ракитов. – М. : Политиздат, 1975; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ “Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні”, 2006.

Сурмін Ю.П.

НАУКОВІ СПЕЦІАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – поняття, що відображає структуру галузі науки “Державне управління”, закріплену в паспортах спеціальностей. В Україні наукову галузь “Державне управління” запроваджено в 1997 р. Динаміку її структури у часі характеризує Перелік спеціальностей наукової галузі 25.00.00 – “Державне управління”:

І. 1997 – 2000 рр.: 25.00.01 – теорія та історія державного управління; 25.00.02 – філо-

софія державного управління; 25.00.03 – організація та управління в державних установах; 25.00.04 – регіональне управління; 25.00.05 – галузеве управління; 25.00.06 – місцеве самоврядування.

II. 2000 р. – до цього часу: 25.00.01 – теорія та історія державного управління; 25.00.02 – механізми державного управління; 25.00.03 – державна служба; 25.00.04 – місцеве самоврядування.

ВАК України час від часу переглядає номенклатуру спеціальностей та перелік наукових ступенів і вчених звань, враховуючи потреби і виклики щодо розвитку галузі науки "Державне управління", гармонізації із процесами, що відбуваються у світі. Порівняльний аналіз названих груп спеціальностей свідчить про наступне: 1) відбулося їх певне скорочення – з шести до чотирьох; 2) з'явилися нові спеціальності – "механізми державного управління" та "державна служба"; 3) скасовані ("філософія державного управління") або частково "поглинуті" (переважно у спеціальності "механізми державного управління") такі спеціальності, як "організація та управління в державних установах", "регіональне управління" та "галузеве управління". Вочевидь і те, що така "трансформація" відбулася без достатнього наукового обґрунтування, пояснення чому можна дати (але не виправдати) рядом зовнішніх обставин, зокрема технократичним мисленням і волюнтаристськими рішеннями "чиновників від науки" або (та) їх хибним розумінням "кон'юнктури" і "практичної доцільності" тощо, насамкінець, недостатніми кадровими та науково-експертними можливостями або ж просто тим, що наука державного управління ще молода і їй бракує системного знання й необхідного досвіду.

Проте, як відомо, будь-яка структура, у тому числі структура спеціальностей, має бути органічною, тобто випливати із внутрішньої природи і логіки існування предмета, явища, процесу, системи тощо з урахуванням їх призначення (місії), мети, функції, а потім уже логічної структури, а не навпаки. Тоді, наприклад, стає зрозумілим, чи потрібні міністерству новий відділ, а науці – "віртуальна" спеціальність.

Природа науки державного управління полягає в органічній єдності трьох її складових: аксіологічної, пізнавальної та технологічної. Перша вказує на сенс її існування в суспільстві, або культурно-історичну місію, друга – на теоретичні та методологічні особливості, що відрізняють її від інших наук і характеризують сучасний стан розвитку наукового пізнання, третя – на функції в суспільстві.

Ці складові характеризують внутрішню структуру самого "ядра", або сутності науки державного управління, архітектоніку її власної природи. Логічно передбачити, що в основу науково обґрунтованої структури спеціальностей науки державного управління має бути покладена саме ця ідея як евристичний та органічний, а не штучний та надуманий зовнішній принцип.

Принцип тріади як єдності аксіологічної, пізнавальної та технологічної складових чи сторін уявного трикутника, що дозволяє зрозуміти природу науки державного управління, спонукає до виділення трьох відносно самостійних класів, блоків чи груп спеціальностей відповідного спрямування. Назвемо це первинною структурою. Можливий варіант її розгортання в "завершену" форму, з урахуванням як набутого досвіду, так і сучасних потреб подальшого розвитку теорії і практики державного управління в Україні, полягає у наступному. I. Аксіологічний блок: філософія державного управління; соціологія державного управління; психологія державного управління; етика державного управління. II. Пізнавальний блок: історія державного управління; теорія державного управління; методологія державного управління. III. Технологічний блок: технології (механізми) державного управління; організація та управління в державних установах; регіональне управління; місцеве самоврядування; державна служба та служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба).

Така структура спеціальностей науки державного управління є більш логічною порівняно з існуючою і може розглядатися як варіант її розвитку.

Літ.: *Державне* управління в Україні : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Методологія* державного управління : словник-довідник / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Князєв В.М.

НАУКОВІ ШКОЛИ В МЕНЕДЖМЕНТІ – еволюційне формування певних поглядів щодо управління з метою ефективного досягнення цілей організації.

Поняття про систематизоване управління організацією почали формуватися в середині XIX ст. У першій половині XX ст. набули розвитку школи управлінської думки: наукового управління (1885-1920), класичного або адміністративного управління (1920-1950), людських відносин (1930-1950) і поведінкових наук (1950 – до цього часу), науки управління або кількісних методів (1950 – до цього часу).

Біля витоків школи наукового управління стояв американський інженер – практик і менеджер Ф.Тейлор, який досліджував проблеми раціоналізації виробництва та праці з метою підвищення її продуктивності й ефективності. Його вчення стало основним теоретичним джерелом сучасних концепцій менеджменту.

Подальший розвиток ідей Ф.Тейлора відображений у працях його послідовників – Ф.Гілберта і Л.Гілберт, Г.Ганта, К.Барта та ін. Представники цієї школи вважали, що досягнути підвищення ефективності виробництва можна за рахунок спостережень за ручною працею робітників, виконуючи заміри виконання певних видів робіт, а також шляхом відбору людей, які фізично й інтелектуально відповідають виконуваній ними роботі, та відокремлення управлінських функцій від фактичного виконання робіт. Крім того, авторами робіт з наукового управління встановлено, що головна причина низької продуктивності праці полягає в недосконалості системи стимулювання робітників.

Розробка та впровадження концепцій наукового управління стали серйозним переломним етапом, завдяки якому управління почало широко визнаватися як самостійна галузь наукових досліджень. Вперше було доведено, що методи і підходи, які використовуються в науці й техніці, можуть бути ефективно використані в практиці досягнення цілей організації.

Бурхливий розвиток промисловості в першій чверті XX ст. дав поштовх еволюції поглядів на проблеми управління та формуванню нового підходу, що приділяв увагу питанням управління організацією в цілому. Ці проблеми вирішувалися в рамках класичної (адміністративної) школи управління, появу якої пов'язують з іменами А.Файоля, Л.Урвіка, Д.Муні та ін. Метою класичної школи було створення універсальних принципів управління, виконання яких забезпечить успіх організації.

А.Файоль вперше висловив думку про необхідність виділення питань організації та управління в самостійну теорію, що має універсальний характер, по суті, поклавши початок професійному менеджменту.

Представники класичної школи намагалися визначити загальні характеристики і закономірності управління та створити на їх основі універсальні принципи, які зможуть підвищити ефективність виробництва. Управління розглядалося як єдиний процес, що складається з ряду функцій, таких як планування, організація, керівництво, координація та контроль.

Однак людські взаємовідносини в організації, вплив індивідуальних особливостей на діяльність співробітників не були предметом вивчення прихильників класичної школи. Цим явищам були присвячені дослідження представників наступних шкіл.

Черговий етап розвитку менеджменту як науки характеризується тим, що людський чинник стає основним ресурсом економіки. Починає розвиватися школа людських відносин, предметом дослідження якої стали групові відносини та норми, неформальні організації та ін. Її представниками були М.Фоллет, Е.Мейо, А.Маслоу.

В результаті проведених експериментів було зроблено висновок про вплив на продуктивність міжособистісних відносин у неформальних групах, а також встановлена необхідність адекватної системи комунікацій, перш за все – каналів передавання інформації від працівників до керівника. Школа рекомендувала використовувати прийоми управління людськими відносинами, що містять ефективні дії безпосередніх керівників, консультації із працівниками та надання їм широких можливостей спілкування на роботі.

У середині XX ст. в результаті активного розвитку гуманістичного напряму в психології спостерігається психологізація менеджменту та формується школа поведінкових наук. Найбільш яскравими представниками даного напряму були К.Арджиріс, Д.Мак-Грегор, Р.Лайкерт, А.Маслоу, Ф.Герцберг та ін., які зосередили увагу, насамперед, на методах налагодження міжособистісних відносин. Цей підхід був орієнтований на допомогу працівникові в усвідомленні своїх власних можливостей. Основною метою

цієї школи було підвищення ефективності роботи організації за рахунок підвищення ефективності людських ресурсів, повного використання потенціалу кожного працівника.
Розвиток математики та обчислювальної техніки заклав основу нового напряму в теорії управління, що дістав назву "наука управління". У її основі лежить кількісний підхід, який припускає використання наукових методів аналізу функціонування виробничих систем і вирішення проблем управління із застосуванням математичного апарату розв'язання завдань, комп'ютерної техніки та інформаційних систем.
Прихильники даного підходу Р.Акофф, Л.Берталанфі, А.Гольдбергер, Л.Клейн та ін. вивчали операційні проблеми організації за допомогою кількісних методів. Такий підхід іноді називають операційним або дослідженням операцій.
Таким чином, зазначені школи заклали науковий фундамент у теорію управління, на основі якого сформувалися процесний, системний та ситуаційний підходи. Сучасна ідеологія і теорія управління виробничими системами увібрала в себе найважливіші елементи основних управлінських шкіл і підходів до вивчення проблем управління.
В державно-управлінському аспекті наукові школи розглядаються як джерело певних концепцій та прийомів щодо створення адаптивних систем, які здатні швидко та ефективно реагувати на громадські потреби, а також знижувати вплив несприятливих факторів на діяльність державних установ.
Наукові школи менеджменту аналізувалися в працях Г.Бенсона, К.Е.Боулдінга, Л.Гуліка, П.Ф.Друкера, Г.Мінцберга, К.Омає, Д.Фрідмена, Е.Хопвуда, П.Б.Чекланда, Р.Шулера, О.І.Орлова, О.І.Кравченко, Г.В.Осовської, О.А.Осовського, Ф.І.Хміля, О.Є.Кузьміна, О.Г.Мельника та ін.
Так, П.Ф.Друкер критикував ряд положень школи людських відносин і називав їх концепцію "психологічним деспотизмом", а також досліджував спадщину класичної школи. У рамках теорії управління за цілями розглядав діяльність із формування та встановлення системи цілей і роботи з ними як головне завдання менеджера, а систему цілей – як фактор, що впливає на структуру організації й забезпечує її ефективне функціонування та довгостроковий розвиток. О.І.Кравченко розглядала проблеми античного менеджменту, управлінських революцій, концепцію лідерства Макіавеллі та погляди представників різних шкіл менеджменту. Вважала, що освоєння сучасних прийомів менеджменту повинно супроводжуватися аналізом фундаментальних шляхів, на яких ці прийоми створювалися.
Перехід економіки України на ринкові відносини обумовлює необхідність практичного використання західного досвіду, глибокого вивчення теорії і практики менеджменту, а також удосконалення форм і методів управління.

Літ.: *Классики* менеджмента / под ред. М. Уорнера ; пер. с англ. под ред. Ю. Н. Каптуревского. – СПб. : Питер, 2001; *Кравченко А. И.* История менеджмента : учеб. пособие для вузов / А. И. Кравченко. – 5-е изд. – М. : Академ. Проект: Трикста, 2005; *Мескон М.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 1999; *Осовська Г. В.* Основи менеджменту : підручник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. – Вид. 3-тє, перероб. і допов. – К. : Кондор, 2006.

Наумов О.С.

НЕВОЄННІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ – сукупність соціальних інститутів (організацій), правових норм, духовних цінностей, інформації і технічних систем загального призначення, що використовуються державою для впливу на внутрішні й зовнішні відносини з метою зміцнення національної безпеки.
Н.з.з.н.б. сприяють залученню додаткових сил, засобів, можливостей, зокрема набуттю союзників і друзів, послабленню й усуненню воєнних загроз (договори, угоди, перетворення недругів у нейтралів і т.ін.), зменшенню можливостей агресорів (ізоляція, створення негативного іміджу в громадській думці, викриття планів та ін.) тощо.
Кожний вид невоєнних засобів має різноманітний і комплексний інструментарій. Усі вони покликані виконувати певні функції щодо врегулювання кризових ситуацій і поділяються на дві великі групи за приналежністю:
а) ті, що є у розпорядженні держави, – політичні, правові, дипломатичні, економічні, інформаційні;
б) ті, які має колективний користувач, – міжнародні органи, закони.
Упродовж останнього десятиріччя науковці різних країн здійснюють пошук шляхів і способів підвищення ролі невоєнних засобів у зміцненні миру та безпеки. Розробляються

проекти, що охоплюють усі сторони життя суспільства, зокрема ті, які передбачають:
– вдосконалення міжнародних відносин;
– подолання нерівності, традиційного силового мислення, усунення зі свідомості людей і народів суто егоїстичних спонукальних мотивів поведінки, що ведуть до антагонізмів;
– формування культури і готовності до мирного вирішення різноманітних конфліктів.

Згідно з чинним національним законодавством та міжнародними документами у разі виникнення зовнішньої загрози Україна має максимально використати можливості ООН, ОБСЄ, ЄС та інших структур колективної безпеки, механізми Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Меморандум) та двосторонніх міждержавних відносин, міжпарламентські зв'язки, внутрішні механізми реагування на кризові та надзвичайні ситуації тощо. Так, Воєнною доктриною України в період загрози та в разі початку війни (збройного конфлікту) передбачено використання можливостей Ради Безпеки ООН, ОБСЄ, ЄС, інших структур колективної безпеки, що відповідають за підтримку міжнародного миру та безпеки.

Застосування механізму Меморандуму гіпотетично дає змогу прискорити розгляд проблемних питань у Раді Безпеки ООН та підвищити ймовірність їх позитивного вирішення, оскільки звернення до цієї міжнародної організації згідно з Меморандумом має бути здійснено країною (країнами)-гарантом, що є одночасно її постійним членом. Але разом з тим саме країни-гаранти мають право "вето" на рішення РБ ООН та найбільший вплив на інші міжнародні структури безпеки.

Меморандумом, крім того, передбачена також неприпустимість застосування країнами-гарантами воєнної сили проти України, застосування щодо неї економічного примусу. Але в Меморандумі не визначено механізм розв'язання кризових ситуацій, зумовлених діями саме країни (країн)-гаранта.

Підвищення ролі невоєнних засобів у забезпеченні національної безпеки України залежить від об'єктивних і суб'єктивних чинників. До об'єктивних чинників належать розвинена економіка, високий рівень науково-технічного розвитку, потужна обороноздатність. Без ефективної економіки й могутньої армії не може бути сильної зовнішньої політики України, дипломатії, розвинутих економічних зв'язків і матеріальних важелів впливу на політику інших країн, достатньої кількості новітніх інформаційних технологій і т.ін. Але названі об'єктивні чинники не спрацюють без якісної й активної політики, привабливої ідеології та комплексного застосування невоєнних засобів.

Літ.: *Богданович В. Ю.* Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, М. Ф. Єжеєв. – К. : НАДУ, 2008; *Горбулін В. П.* Засади національної безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Вид-во "Інтертехнологія", 2009; *Манойло А. В.* Технологии несилового разрешения современных конфликтов / А. В. Манойло. – М. : Горячая линия – Телеком, 2008; *Методи* реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, Д. Я. Кучма, А. В. Дацюк. – К. : НАДУ, 2009; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою України / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Міжнародна і національна безпека : корот. слов. термінів / Г. П. Ситник, В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеєв. – К. : Центр навч. л-ри, 2004.

Шевченко М.М.

НЕРІВНІСТЬ ЦИФРОВА (англ. digital divide або digital gap) – інфокомунікаційний розрив або феномен різкого обмеження (нерівностей) у можливості отримання інфокомунікаційних послуг між різними соціальними групами, окремими людьми, регіонами або країнами через обмеження (відсутність) доступу до сучасних засобів комунікацій – телебачення, телефонного зв'язку (стаціонарного та мобільного), радіо, Інтернету. Застосовуються такі переклади терміна **"Н.ц."** з тотожними значеннями: *"цифровий бар'єр"*, *"цифрове розділення"*, *"цифровий розрив"*, *"цифрова прірва"*, *"цифровий дисбаланс"*, *"інформаційна ізоляція"*, *"інформаційна нерівність"*. Феномен **Н.ц**. виник та посилюється в умовах трансформації сучасного інформаційного суспільства (суспільства знань) у зв'язку з революційним розвитком інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), темпи зростання галузі яких у країнах визначаються власним економічним потенціалом. **Н.ц.** є наслідком, а також фактором впливу на поглиблення інших видів нерівностей – економічної, соціальної та культурної – і набуває

економічно-соціально-політичного значення. Одночасно з очевидним прогресом розвиток і поширення ІКТ ведуть до появи ряду негативних наслідків у соціально-економічній і культурній сферах. Виступаючи рушійною силою розвитку, ІКТ виявляються джерелом поглиблення диференціації країн за рівнем економічного розвитку, збільшуючи розрив між країнами, що розвиваються, і подальшого нарощування потенціалу для розвинених. Подолати цей розрив за короткі терміни в умовах глобалізації неможливо. Розрив між країнами в економічному розвитку посилюється процесами соціальної маргіналізації та ізоляції цілих націй від процесу виробництва і використання інформації як обов'язкової умови сучасного конкурентоздатного існування. Інтенсифікація подібних процесів відбувається також усередині країн, що свідчить про їх глобальний характер. Як показує світовий досвід, ефективність і дієвість результатів політичних зусиль і практичних заходів, що вживаються для подолання глобальної **Н.ц.**, можуть бути досягнуті лише за умови консолідації різних країн, тісної співпраці та об'єднання зусиль усіх зацікавлених сторін, включаючи органи влади, міжнародні організації, інститути громадянського суспільства, громадськість і приватний сектор економіки.

Комплексні підходи та вирішення проблем **Н.ц.** за широкого представництва усіх країн світу розробляє і впроваджує Організація Об'єднаних Націй (ООН). У 1998 р. Міжнародний телекомунікаційний союз (International Telecommunication Union – ITU) виступив із пропозицією щодо проведення під егідою ООН Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства. Відбулися два етапи Всесвітньої зустрічі з питань інформаційного суспільства, що завершилися міжнародними конференціями в Женеві (грудень 2003 р.) і Тунісі (листопад 2005 р.). Результати саміту, що відображені в підсумкових документах (Женевська Декларація принципів, Женевський План дій, Туніська Програма для інформаційного суспільства), мають історичне значення для втілення в життя мети створення відкритого для всіх інформаційного суспільства, в тому числі через подолання **Н.ц.** З кінця 1990-х рр. концепція інформаційного суспільства почала активно застосовуватися в соціальній практиці та проектах, спрямованих на впровадження ІКТ в програмах Європейського Союзу. Паралельно здійснювалася аналогічна діяльність у рамках Групи Восьми (G8), яка завершилася підписанням у 2000 р. "Окінавської хартії глобального інформаційного суспільства", де лідери держав, що входять у "Вісімку", висловили готовність до реалізації у своїх країнах програм, спрямованих на розвиток інформаційного суспільства і ліквідацію інформаційної нерівності.

Авторитетні міжнародні експерти та організації, що забезпечують формування систем моніторингу стану інформаційного суспільства, такі як ITU, Інститут статистики ЮНЕСКО, Євростат, Інститут Світового банку та інші, розробили і запропонували для використання методики й інструментарій виміру готовності регіонів світу та окремих країн до інформаційного суспільства. Такі міжнародні методики дозволяють оцінювати багато кількісних показників та ранжирувати країни і регіони залежно від глибини проникнення у повсякденне життя ІКТ. Наприклад, використовуються наступні показники, які характеризують інтеграцію країни в глобальне інформаційне суспільство.

Показники розвитку комунікаційної інфраструктури: кількість телефонних ліній на 100 жителів; кількість мобільних телефонів на 100 жителів; кількість Інтернет-підключень на 100 жителів; кількість персональних комп'ютерів на 100 жителів (і/або на 100 працюючих, на 100 сімей); кількість корпоративних і муніципальних мереж, підключених до Інтернету; вартість телефонних переговорів (міських, міжміських, мобільних).

Показники розвитку інформаційного суспільства: чисельність зайнятих в інформаційній сфері (у тому числі в процентному вираженні від загальної кількості працюючих); показники формування нових галузей (індустрія банку даних, виробництво програмного забезпечення, виробництво автоматизованих інформаційних систем за видами); витрати на наукові дослідження в галузі ІКТ; стан ринку ІКТ.

Соціальні показники: кількість студентів, що вивчають ІКТ; кількість науковців, що мають дипломи, кандидатські й докторські ступені в галузі ІКТ; відсоток дорослого населення, що бере участь у програмах перепідготовки.

Одним із поширених є індекс інформаційного суспільства – ISI. Він встановлює стандарт, за яким вимірюються можливості використання ІКТ у будь-якій країні світу, і визначає стан країни по відношенню до інших країн

світу. В його структурі 23 змінні, які, у свою чергу, поділяються на чотири групи інфраструктур: комп'ютерна, інформаційна, Інтернет та соціальна.

При розрахунку "індексу мережевної готовності" (Networked Readiness Index– NRI) враховуються кілька десятків параметрів, які об'єднані в три базові групи: 1) доступність технологій для споживачів; 2) готовність останніх використовувати технологічні новинки; 3) рівень їхнього безпосереднього використання. Іншим корисним інструментом моніторингу прогресу в напрямі побудови інформаційного суспільства є індекс розвитку ІКТ (The ICT Development Index – IDI) – складовий індекс за шкалою від 1 до 10, що включає 11 показників, які охоплюють доступ до ІКТ, використання ІКТ і навички в галузі ІКТ. Він був розроблений для виміру рівня й еволюції в часі змін у галузі ІКТ з урахуванням ситуації як у розвинених, так і в країнах, що розвиваються. Щорічні дані та відповідний аналіз щодо індексів NRI, IDI розміщуються на офіційному сайті ITU (www.itu.int).

Вирішення проблем **Н.ц.** більшістю розвинених країн здійснюється заходами програм та проектів т. зв. "електронного уряду" (e-Government). В Україні розвиток інформаційного суспільства та його невід'ємна складова – проблема **Н.ц.** – перебувають у сфері уваги та діяльності Президента України, органів законодавчої і виконавчої влади. Ці питання регулюються низкою нормативно-правових актів, державних програм та ініціатив. За останні роки прийнято Закон України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки", Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 р. № 653 "Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки", Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250 "Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні" та ін.

Літ.: *Парламентські* слухання з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні : матеріали парлам. слухань у Верхов. Раді України, 21 верес. 2005 р. / упоряд. : М. К. Родіонов, І. Б. Жиляєв ; голова редкол. М. К. Родіонов ; Верхов. Рада України ; Комітет з питань науки і освіти. – К. : Парлам. вид-во, 2006; *Про* Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні : Постанова Верхов. Ради України: офіц. текст: за станом на 1 груд. 2005 р. № 3175-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 15.

Кукарін О.Б.

НЕУПЕРЕДЖЕНІСТЬ – ситуація, в якій перебувають люди, коли встановлюють принципи справедливості.

Н. має три умови: 1) раціональність індивідів; 2) належність до одного покоління; 3) чисельність людей, які мають обирати з різних версій справедливості, не важлива, кожний намагається відшукати найбільш чесні умови.

Метою **Н.** є залежно від умов раціонально обрати справедливість, обрати відповідний тип справедливості. Неупереджена справедливість виступає як процедура.

Автор книги "Теорія справедливості" Джон Роулс, представник американського реформістського лібералізму, критикуючи телеологізм, **Н.** як поняття пов'язує з функцією структури суспільства, поняттям сукупності соціальних, правових, політичних та економічних інститутів зокрема з перерозподілом переваг (багатства, влади, авторитету, прав та свободи) і тягарів (обов'язків та боргів).

До життєвого плану будь-якої людини включена потреба мати пріоритетні переваги – основні свободи – слова, совісті, асоціацій, руху, вибору професії; владу, прибутки, соціальні основи самоповаги. І саме для реалізації цієї потреби Роулс створив поняття – процедурний метод забезпечення права, який ґрунтується на **Н.** – справедливість як **Н.**

Н. – характеристика обрання інститутів влади. За Роулсом, справедливим є той інститут, який обирається відносною більшістю розумних і неупереджених індивідів, котрі вільно беруть участь в обговоренні ситуації, яка передбачає **Н.**

На думку Роулса, проблема справедливості з'являється, коли легітимні права громадян зіштовхуються. При цьому громадяни не діють тільки морально, а є раціональними егоїстами, які діють лише на користь власних інтересів. Таким чином, якщо конкуренція є необхідною, то необхідним є і введення в дію певної процедури, за якої людина, яка має легітимні права, погодиться із встановленням справедливих інститутів і практики.

В основі ідеї справедливості як чесноти лежить ідея процедурної **Н.** Чесність стає принципом справедливості. Як саме цей принцип застосовувати до реальних інсти-

тутів суспільства – є предметом домовленості. Чесна угода повинна принести справедливі результати. За Роулсом, цей метод дістав назву – чиста процедурна справедливість. Для здійснення цієї процедури мислитель звертається до теорії суспільного договору, об'єктом якого Роулс називає справедливість. Укладаючи угоду, люди вирішують, що є справедливим, а що – ні. Результатом угоди будуть прийняті принципи справедливості.

Суспільний договір у Роулса має гіпотетичний характер. Умови прийняття договору передбачають співпрацю між людьми. Учасникам договору має бути притаманне почуття справедливості, вони повинні дотримуватись раціонального розподілу, мають бути націлені на володіння пріоритетними благами. Вихідною позицією є неусвідомлене ставлення – ситуація, за якої людина приймає рішення про принципи справедливості, не знаючи свого становища в суспільстві. Такі рішення будуть більш справедливими, адже коли людина знає, що вона є, наприклад, багатою і володіє багатьма благами, вона не буде піклуватися про долю бідних. Таким чином, учасники договору мають бути ізольованими від інформації. Діючи у ситуації неусвідомленого ставлення, люди намагатимуться звести до мінімуму можливі збитки в реальному житті, схвалюючи загальний принцип справедливості, що і буде засновано на принципі **Н.** Неусвідомлене ставлення забезпечує умови **Н.** при укладенні угоди, а пріоритетні блага створюють мінімальний рівень мотивації, необхідний для початку процесу раціонального вибору.

Н. часто виступає як нейтральна точка зору. Це не означає можливості надавати інформацію з якоїсь однієї неупередженої, об'єктивної точки зору. Навпаки, ми повинні чесно представити всі наявні точки зору, інформація не повинна декларувати те, що яка-небудь із представлених точок зору – єдино правильна. Нейтральна точка зору враховує ідеї і факти у формі, з якою згодні і їхні прихильники, і супротивники. Звичайно, цілковита згода неможлива, є люди, які не визнають поглядів, що не збігаються з їхніми. Усе, що ми можемо, – це шукати такої форми, з якою могла б погодитися більшість.

Літ: *Штефан М. Й.* Цивільне процесуальне право України / М. Й. Штефан. – К. : Концерн "Видавн. дім "Ін Юре", 2005; *Ролз Дж.* Теорія справедливості : пер. з англ. / Дж. Ролз. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001; *Історія* державної служби в Україні : у 5 т. / О. Г. Аркуша, О. В. Бойко, Є. І. Бородін та ін. ; відп. ред. Т. В. Мотренко, В. А. Смолій ; редкол. : С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін. ; Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2009; *Вебер М.* Политика как призвание и профессия / М. Вебер // Вебер М. Избранные произведения : пер. с нем. / М. Вебер. – М. : Прогресс, 1990.

Новікова А.О.

НОВА ПАРАДИГМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – систематизована сукупність нових поглядів на управління соціально-економічними системами в умовах ринкової трансформації, яка передбачає стислий виклад основних понять, положень і принципів, покладених в основу перебудови структури та функцій системи державного управління.

Н.п.д.у. базується на таких основних положеннях: децентралізація державного управління на базі поєднання ринкових і державних механізмів регулювання соціально-економічних процесів; перехід до поліцентричної системи державного управління, господарювання та ухвалення управлінських рішень; управління державними підприємствами і установами на основі поєднання адміністративних і економічних методів впливу та ринкових механізмів господарської діяльності; самоуправління організаційних формувань недержавного сектору на принципах їх функціонування як відкритих соціальноорієнтованих систем у взаємодії з зовнішнім середовищем; формування організаційної ринково-підприємницької культури, що систематизує в собі ключові особливості організації інноваційного управління соціально-економічними об'єктами і процесами.

Літ.: *Менеджмент* організацій (у запитаннях та відповідях) : навч. посіб. / Д. Г. Кучеренко, М. М. Руженський, М. В. Туленков, Ю. Ж. Шайгородський. – К. : ІПК ДСЗУ, 2010; *Румянцева З. П.* Общее управление организацией. Теория и практика : учебник / З. П. Румянцева. – М. : ИНФРА-М, 2003; *Туленков Н. В.* Введение в теорию и практику менеджмента : учеб. пособие / Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 1998.

Туленков М.В.

НОРМА (від лат. norma – правило, взірець) – встановлений, визнаний обов'язковий порядок, вимоги до системи та її складових. Трактується як: 1) середня величина, що характеризує будь-яку сукупність випадкових подій, явищ; 2) **Н.** соціальна – загальновизнане правило, взірець поведінки чи дії.

Н. передбачає фіксовані правила і рамки діяльності, а також процедури стосунків і способи розв'язання суперечностей та конфліктів. Вони базуються на правилах, дозволах, заборонах, покараннях, санкціях тощо. **Н.** як загальновизнане правило поведінки обов'язково характеризується за результатами її виконання або нагородами, або покараннями. **Н.** завжди має можливість для відхилення від неї діючого суб'єкта.

У структурі **Н.** виділяють три складові: диспозицію **Н.**, яка є описом ситуацій та засобів використання, що транслюються у **Н.** змістів; імператив **Н.** , під яким розуміють зобов'язання, що їх визначає **Н.;** характер зв'язку диспозиції та імперативу у вигляді приписів, дозволів, заборон. Якщо акцентованим є імператив, то **Н.** є жорсткою, якщо акцентується диспозиція, то **Н.** стає релятивною.

Відсутність **Н.** у суспільстві досліджена Е.Дюркгеймом, яку він назвав "аномією". Порушення **Н.** в науці розглядається як відхилення від **Н.**, а їх усунення називається "унормуванням". У соціальній сфері **Н.** виступають у вигляді нормативів. Вони виконують різноманітні функції: є еталонами, зразками поведінки та діяльності; регулюють соціальні відносини різних рівнів суспільства та держави; забезпечують взаємодію та соціалізацію людей; виступають як основи соціальних інститутів, організацій, управління; є важливим елементом механізмів управління та контролю; надають однозначності та визначеності статусу і ролі.

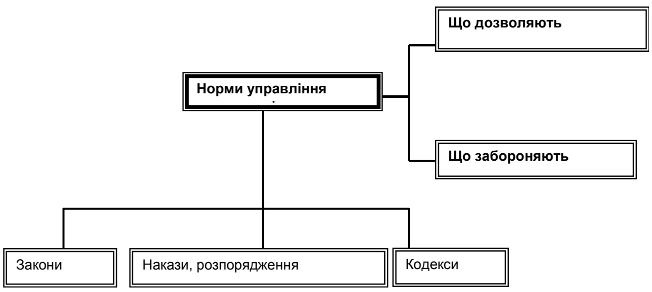
Теорія, яка розглядає цінності та **Н.** як важливі характеристики суспільства, називається "нормативною теорією". У працях Е.Дюркгейма, М.Вебера, Т.Парсонса **Н.** розглядається як головний елемент соціальної системи. Вона забезпечує функціонування суспільства та держави; формує нормативний порядок, що включає, згідно з Т.Парсонсом, норми й цінності; реалізує контроль і соціалізацію. Інші наукові підходи акцентують увагу не на **Н.**, а на правилах, владі та примусі.

Класифікація норм здійснюється за різними ознаками (див. таблицю).

Класифікація норм

Ознака класифікації	*Види норм*
Сфера дії	Технічні, наукові, економічні, управлінські, політичні, соціальні, педагогічні, естетичні, професійні, сімейні тощо
Рівень жорсткості	Моральні, правові
Угруповання індивідів (масштаб)	Індивідуальні, групові, соціально-класові, загальносоціальні
Форма існування	Закони, кодекси, заповіді, правила, стандарти, дозволи, заборони, покарання, санкції
Ставлення до діяльності	Проектування, функціонування, оцінювання, контролю, планування тощо

Н. є важливою ознакою соціального інституту, вона регулює управління, яке є діяльністю, що відповідає **Н.** Усі **Н.** управління поділяються на ті, які дозволяють, а також ті, що забороняють певну діяльність. Перші чітко розкривають зміст діяльності, а другі виступають у вигляді табу, описують те, чого не можна робити, оскільки дії можуть призвести до негативних наслідків. Схематично **Н.** управління можна визначити таким чином:



Закони є **Н.**, які обов'язкові до виконання управлінцями як громадянами держави. Накази та розпорядження обов'язкові тільки для членів організації, в якій вони працюють. Кодекси є поєднанням моральних **Н.**, що поширені в тому або іншому співтоваристві. Формально управлінець може і не поділяти ті або інші кодекси, але його входження у відповідне неформальне співтовариство змушує дотримуватися цих кодексів.

Літ.: *Большой* толковый социологический словарь (Collins) : в 2 т. – Т. 1 : (А-О) : пер. с англ. – М. : Вече, АСТ, 1999; *Ручка А. А.* Социальные ценности и нормы / А. А. Ручка. – К. : Наук. думка, 1976; *Социология* : энциклопедия / сост. : А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин и др. – Минск : Книж. дом, 2003.

Сурмін Ю.П.

НОРМА ПРАВА – формально-обов'язкове правило фізичної поведінки, яке має загальний характер і встановлюється або санкціонується державою з метою регулювання суспільних відносин та забезпечується

відповідними державними гарантіями його реалізації.

Н.п. є первинним елементом змісту права в цілому. Ці риси стосовно окремої **Н.п.** зводяться до наступного: **Н.п.** належать до числа соціальних норм, тобто правил поведінки людей в їх взаємних відносинах між собою (в суспільних відносинах). Тобто **Н.п.** – правило, що визначає, як можливо або необхідно діяти за тих або інших обставин – при переході проїжджої частини вулиці, при вступі на роботу, виконанні трудових обов'язків, при укладенні та виконанні правочину, при здійсненні органами держави повноважень, вирішенні ними заяв громадян і т. ін. Як різновид соціальних норм **Н.п.** має свої відмінні ознаки:

1. Оскільки право призначене для встановлення і підтримки єдиного порядку в суспільстві (для всіх фізичних і юридичних осіб держави), то кожній нормі притаманна властивість загальнообов'язкового правила: **Н.п.** обов'язкові для всіх, кого за своїм змістом прямо чи опосередковано стосуються приписи даних норм. 2. **Н.п.** на відміну від інших соціальних норм встановлюються або санкціонуються (тобто допускаються, підтверджуються), а також охороняються державою від порушення їх будь-ким. Держава здійснює контроль за дотриманням правових норм та у відповідних випадках – застосуванням передбачених законом заходів примусу за правопорушення. На практиці у повсякденному житті **Н.п.** дотримуються в переважній більшості випадків добровільно чи відповідно до вказівок, нагадувань державних органів чи зацікавлених осіб та організацій. Але іноді виникають спори, які необхідно вирішувати, або невиконання обов'язків, порушення прав інших осіб. Тоді необхідне застосування примусу чи іншого владного рішення, що передбачене законом. Існує як постійне – попередження порушнику і захист прав потенційного потерпілого. Наявність такої можливості є головним, що відрізняє **Н.п.** від інших соціальних норм. 3. **Н.п.** мають ознаки формальної визначеності. Встановлені державою, вони виробляються на основі узагальнення тих або інших "казусів", тобто конкретних випадків, що підлягають регулюванню. **Н.п.** повинні сформулювати права на конкретні види дозволених дій або на ті чи інші об'єкти (майно, авторство твору), а також обов'язки, заборони та міри відповідальності за їх невиконання чи порушення публічного порядку. 4. Формальна визначеність права вимагає його письмової, документальної форми. Така форма дає всім виконавцям норм права ясне і чітке уявлення про зміст, межі дії норм та інші необхідні відомості про право. Цю інформацію можливо отримати лише при опублікуванні правових актів чи їх оголошенні публічними засобами. Тому формальне, письмове закріплення норм нерозривно пов'язане з публічністю права, його доступністю всім і кожному.

Ознаки загального характеру **Н.п.** полягають у тому, що вона: а) регулює групу кількісно невизначених суспільних відносин; б) адресована колу неперсоніфікованих суб'єктів; в) діє у часі безперервно; г) не вичерпує свою обов'язковість певною кількістю її застосувань; д) її чинність припиняється, скасовується за спеціальною процедурою.

Структура (або внутрішня форма) **Н.п.** – це об'єктивно зумовлена потребами прав, регулювання її внутрішня організація, яка виражається в її поділі на складові елементи (диспозицію, гіпотезу, санкцію), що перебувають у певних зв'язках між собою. Факультативний елемент **Н.п.** – заохочення. Це – частина норми, в якій зазначаються певні цінності, блага, що їх може дістати суб'єкт у разі добровільного здійснення ним диспозиції **Н.п.**

Н.п. розрізняють за: а) суб'єктом правотворчості – норми органів законодавчої влади, норми глави держави, норми органів виконавчої влади, норми органів судової влади (у судах – прецедентних прав, системах), юридичні норми, встановлені за згодою держави громадськими об'єднаннями, трудовими колективами, населенням (народом або територіальною громадою); б) предметом регулювання – конституційні, цивільні, адміністративні, кримінальні та інші норми (ця класифікація збігається з поділом структури права на галузі); в) способом встановлення диспозиції норми – імперативні (диспозиція формулюється органом держави), диспозитивні (держава дає можливість суб'єктам домовитися щодо правила взаємної поведінки, яке вона буде забезпечувати, але передбачає ще й "резервне" правило поведінки, якщо суб'єкти не скористаються зазначеним дозволом); г) характером диспозиції – уповноважують (дозволяють), вказують на необхідну з погляду держави поведінку,

забороняють, вказують на неприпустиму, недозволену поведінку; д) ступенем визначеності змісту – абсолютно визначені, відносно визначені (альтернативні, ситуаційні, норми з оцінювальними поняттями та ін.); е) роллю, призначенням у правотворчості – первинні, похідні (доповнюючі, конкретизуючі); є) функціями у правовому регулюванні – матеріальні (лише називають, позначають права, обов'язки або заборони) та процесуальні (встановлюють порядок, процедуру, "регламент" здійснення прав або виконання обов'язків, передбачених у матеріальних нормах); ж) дією у часі – постійні (невизначені в часі дії), тимчасові (визначені в часі дії); з) сферою територіальної дії – загальні (загальнодержавні), місцеві (локальні); и) дією на коло суб'єктів – загальні (діють на всіх однойменних суб'єктів, наприклад на всіх громадян), спеціальні (діють на певну групу однойменних суб'єктів, наприклад тільки на студентів), виняткові (у передбачених законом випадках вилучають, усувають дію норм щодо певних суб'єктів).

Форми викладу **Н.п.** у статтях нормативно-правових актів: а) за рівнем узагальнення – казуїстична (зміст норми розкривається індивідуалізованими поняттями, шляхом переліку певних фактів, випадків, дій, ознак та ін.), абстрактна (зміст норми розкривається неіндивідуалізованими поняттями); б) за повнотою викладу у статті нормативно-правового акта – повна (в одній статті вміщено всі обов'язкові елементи певної норми), посилкова (в одній статті вміщено не всі обов'язкові елементи норми або не всі фрагменти її тексту, але подається посилання на ті конкретні статті даного чи іншого нормативно-правового акта, в яких міститься "відсутня" частина норми), бланкетна (ситуація схожа з попередньою, проте посилання подається щодо певної групи чи виду нормативних актів, а не їх конкретних статей). Коли юридична норма і стаття закону (нормативно-правового акта) не збігаються за обсягом, остання, однак, завжди є логічно (і граматично) завершеним реченням, яке виражає певне нормативне судження, деонтичну (зобов'язуючу) думку законодавця. Тому змістом будь-якої статті закону є так чи інакше припис законодавця (що, як було з'ясовано, може не "дорівнювати" юридичній нормі в її повному, тобто триелементному обсязі). Нормативно-правовий припис – вміщене у статті нормативно-правового акта логічно і граматично завершене деонтичне судження загального характеру. Отже, стаття нормативно-правового акта може виступати зовнішньою формою як юридичної норми (зрідка – у повному обсязі, а частіше – у неповному), так і юридично-нормативного припису, за допомогою якого ця норма "організовується", будується. Такий припис, становлячи первинну клітину змісту законодавства, не може включати менше двох структур, елементів юридичної норми – або гіпотези і диспозиції, або гіпотези і санкції. Крім юридичних норм або їх частин – юридичних приписів, в окремих статтях нормативно-правового акта можуть вміщуватись і ненормативні (недеонтичні) судження правотворчого органу (наприклад констатації певних історичних ситуацій, станів, правотворчі цілі, завдання законодавства тощо). Тому і з цієї причини система законодавства (як система нормативно-правових актів) та система права (як система державно-обов'язкових правил поведінки загального характеру) не збігаються за обсягом: перша завжди є ширшою, "об'ємнішою", ніж друга.

Діюче законодавство України визначення "правова норма" не містить. Єдиним офіційним документом, де на законодавчому рівні зроблена спроба визначити основні ознаки нормативності правового акта, є рішення Конституційного Суду України у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії, в якому вказується, що ознаками нормативності правових актів є невизначеність дії у часі та неодноразовість їх застосування. Логічний аналіз норм рішення Конституційного Суду дає підстави вважати акт нормативно-правовим за умови, що він стосується не індивідуально визначених суб'єктів, а охоплює їх широке коло і розрахований на неодноразове застосування; може бути або є підґрунтям для прийняття інших правових актів, а також вносить зміни в правове регулювання певних суспільних відносин.

Літ.: *Рішення* Коституційного Суду України у справі за конституційним поданням 139 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) указів Президії Верховної Ради України "Про тимчасове припинення діяльності Компартії України" і "Про заборону діяльності Компартії України" (справа про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України, зареєстрованої 22 липня 1991 року) від 27 груд. 2001 р. № 20-рп/2001 // Офіц. вісн. України. – 2002. – 18 січ.; *Алексеев С. С.* Общая теория права / С. С. Алексеев. – М. : Юристъ, 1995; *Проблемы*

общей теории права и государства : учеб. для юрид. вузов / [Н. В. Варламова, В. В. Лазарев, В. В. Лапаева и др.] ; под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М. : Издат. группа "Норма-М", 2006; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України ; редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – К. : "Укр. енцикл." ім. М.П.Бажана, 1998. – Т. 3 : К – М. – 2001.

Мужикова Н.М.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ (англ. normative act) – офіційний письмовий документ, прийнятий (виданий) компетентним правотворчим органом держави, який встановлює, змінює або відміняє норму права, має державно-владний характер, офіційно-документальну форму, містить обов'язкові правила поведінки та гарантований примусовою силою держави. **Н.-п.а.** є різновидом джерела права та юридичного (правового) акта. **Н.-п.а.** відрізняють від індивідуальних правозастосовчих правових актів, які адресуються конкретним особам або організаціям і мають, як правило, разове застосування, а також інтерпретаційних актів, що не містять нових норм права, а тільки роз'яснюють існуючі.

Н.-п.а. приймається (видається) органом (посадовою особою), який спеціально уповноважений на такі дії, у встановленому законом порядку відповідно до чітких процедурних вимог щодо підготовки, прийняття та набрання чинності. Законодавство чітко закріплює суб'єктів нормотворчості, які мають право видавати **Н.-п.а.** виключно з питань, віднесених до їх відання. Нормотворча діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування складається з юридично значущих дій, які складають (утворюють) нормотворчий процес. На основі вивчення та аналізу суспільних відносин виявляється потреба у прийнятті норми права, визначається вид акта, приймається рішення про підготовку проекту та здійснюється його розробка робочою групою. Після розгляду та обговорення проекту він приймається, оформлюється належним чином, підписується і публікується.

Н.-п.а. містить чітко визначені та ясно сформульовані загальнообов'язкові правила поведінки (норми права), які характеризуються обов'язковістю виконання, відсутністю персоніфікації, неодноразово застосування, безперервністю, розраховані на неодноразову дію та регулюють певний вид суспільних відносин. Владний та обов'язковий характер **Н.-п.а.** забезпечується закріпленими умовами їх реалізації та захисту, а в разі невиконання їх норм заходами державного примусу.

Н.-п.а. має офіційну документарну форму, яка повинна відповідати вимогам, дотримання яких сприяє впорядкованості державно-управлінських явищ, процесів та відносин. Це стосується наявності точної назви; визначеної (уніфікованої) структури з поділом на розділи, глави, статті, пункти; змісту, способів та стилю викладу; символів та реквізитів. Крім цього, на реалізацію **Н.-п.а.** впливають своєчасність його прийняття (видання), актуальність його змісту, повнота та внутрішня упорядкованість правових норм, сталість та стабільність протягом тривалого часу відповідно до умов розвитку суспільства.

Такі акти утворюють систему, що базується на ієрархічній підпорядкованості, відповідно до якої **Н.-п.а.** має певну юридичну силу, під якою розуміють ступінь відповідності **Н.-п.а.** актам вищестоящих органів. Юридична сила **Н.-п.а.** залежить від органу, який видав цей акт, та його місця в системі нормотворчих державних органів. Значення **Н.-п.а.** в системі владних приписів держави виражається у його найменуванні. Різниця між **Н.-п.а.** обумовлена відмінностями щодо змісту питань, які вирішуються актом, юридичної природи та процедури його прийняття. Залежно від юридичної сили **Н.-п.а.** поділяються на закони та підзаконні нормативні акти. Закон – це **Н.-п.а.**, який приймається в особливому порядку вищим представницьким органом державної влади та має вищу юридичну силу. Закони регулюють найбільш важливі суспільні відносини та можуть прийматися виключно органом законодавчої влади або усіма громадянами на референдумі. Наділення закону вищою юридичною силою в системі **Н.-п.а.** реалізується через відповідність усіх інших правових актів законам і відсутність між ними суперечностей. У разі виникнення колізії норм різних за юридичною силою актів діє норма закону. Закони не підлягають затвердженню з боку інших органів. Закон може відмінити тільки орган, що його прийняв.

Закони поділяються на основні, конституційні та звичайні. Провідне місце серед законів займає конституція, яка є основним законом держави та суспільства, що регулює найважливіші сторони їх внутрішньої організації. Як вид **Н.-п.а.** конституція є актом основоположного характеру, основним джерелом права, основою для прийняття інших

Н.-п.а., має найвищу юридичну силу, характеризується стабільністю та особливим (порівняно із звичайними законами) порядком прийняття та внесення змін. Конституційні закони вносять зміни та доповнення до конституції і приймаються з питань, що передбачені та органічно пов'язані з її нормами.
Звичайні закони є актами поточного законодавства, що регулюють різні аспекти політичного, економічного, соціального, культурного життя суспільства. Серед звичайних законів особливе місце займають кодекси, прийняття яких пов'язане зі здійсненням систематизації законодавства шляхом кодифікації. Кодекс являє собою єдиний новий **Н.-п.а.**, який з'являється в результаті переробки нормативно-правового матеріалу, виключення застарілих норм, внутрішньої погодженості та рубрикації відповідних частин **Н.-п.а.** Такі внутрішньо погоджені акти замінюють попередні норми з певного кола питань, структурують весь нормативний матеріал у певну систему, розподіляючи його за розділами (главами) та статтями.
Звичайні закони не можуть суперечити конституції країни і, як **Н.-п.а.** вищої юридичної сили, мають особливу структуру, елементами якої є: найменування органу, що прийняв закон; назва, що відповідає колу суспільних відносин, які він регулює; номер і дата прийняття; преамбула, в якій зазначена мета та завдання його прийняття; нормативно-правовий зміст; вказівка щодо набрання чинності та відміни інших **Н.-п.а.**, які раніше регулювали ці відносини; підпис відповідної особи.
Підзаконні **Н.-п.а.** є правотворчими актами компетентних органів влади, які засновані на законі та не суперечать йому. Вони відіграють допоміжну та деталізуючу роль для виконання законів, тому що конкретизують їх положення. Підзаконні **Н.-п.а.** поділяють на загальні, місцеві та внутрішньоорганізаційні. До загальних підзаконних **Н.-п.а.** відносять акти вищих органів влади, дія яких поширюється на всю територію країни. Місцеві підзаконні **Н.-п.а.** видаються місцевими органами влади, тому їх дія обмежена підпорядкованою даному органу територією. Внутрішньоорганізаційні **Н.-п.а.** видаються організаціями для регламентації своїх внутрішніх питань і обмежуються певною сферою суспільних відносин.
Н.-п.а. діють у часі, просторі й за колом осіб. Їх дія у часі обмежена моментом набрання та втрати ним юридичної сили. **Н.-п.а.** починає діяти: а) з дати його видання; б) із закінченням встановленого терміну після опублікування; в) з дати, прямо вказаної у тексті акта. Припиняють свою дію **Н.-п.а.**: а) внаслідок прямої вказівки щодо відміни у тексті нового **Н.-п.а.** або в рішенні спеціально уповноважених державних органів; б) у зв'язку з прийняттям нового **Н.-п.а.,** який замінив раніше діючий; в) після закінчення терміну дії, встановленого в самому акті.
Дія **Н.-п.а.** у часі може бути прямою, коли він поширюється на всі нові факти, які виникли після набрання ним чинності, та на "старі" факти, які виникли до набрання ним чинності, але продовжують існувати, тільки з моменту набрання ним чинності; зворотною, коли **Н.-п.а.** поширюється на факти, які виникли до набрання ним чинності, і можливий перегляд попередніх рішень з цих фактів за новим нормативно-правовим актом; "переживаючою", коли **Н.-п.а.** поширюється тільки на нові факти, а щодо фактів, які виникли раніше і продовжують існувати, діє попередній нормативно-правовий акт.
Дія **Н.-п.а.** у просторі є поширенням його впливу на певну територію. Таке обмеження може стосуватися як території держави в цілому, так і певного регіону, адміністративно-територіальної одиниці.
Дія **Н.-п.а.** за колом осіб визначається поширенням норм права на всіх осіб, що перебувають на території даної країни, та виконанням ними відповідних приписів, або на визначене коло суб'єктів правовідносин. На підставі **Н.-п.а.** загальної дії у громадян країни, осіб без громадянства, іноземних громадян, підприємств, установ, організацій виникають конкретні юридичні права та обов'язки. **Н.-п.а.** спеціальної дії поширюються на окремих суб'єктів права і регламентують особливості їх правового статусу та діяльності.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006; *Джерела* конституційного права України : монографія / Ю. С. Шемшученко та ін. ; відп. ред. : Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик. – К. : Наук. думка, 2010; *Теорія* держави і права : академ. курс / О. В. Зайчук та ін. ; за ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2008; *Пархоменко Н. М.* Джерела права: проблеми теорії та методології : монографія / Н. М. Пархоменко. – К. : Юрид. думка, 2008.

Шумляєва І.Д.

О

ОБ’ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – підсистема соціальної системи, що потребує державно-управлінського впливу, елементами якої є люди, їх колективи, що взаємодіють між собою з приводу реалізації індивідуальних (і групових), приватних, а також суспільних інтересів.

За визначенням російського дослідника державного управління Г.В.Атаманчука, в суспільній системі у компонентно-структурному плані виявляються три основних рівні **О.д.у.**: *людина* у своїй цілісній соціально-продуктивній активності, з відповідними потребами та інтересами; *об’єднання* людей, які виступають первинною формою спілкування і спільної діяльності; *суспільство* в цілому, його соціальні утворення, відносини, зв’язки і взаємодії, що виникають як результат суспільної активності людей та їх об’єднань. Умовно, на першому рівні реалізуються соціальні ролі, на другому – види діяльності, на третьому – форми суспільних відносин.

Виділяють “внутрішнє” управління в суб’єкті державного управління, яке зводиться до вдосконалення управлінських відносин усередині ієрархії державного апарату. Його об’єктами виступають відносини в системі органів відповідної гілки державної влади, їх організаційні структури і діяльність, а також частково відносини між органами різних гілок влади, процес їх взаємодії.

О.д.у. з боку держави виступають ті суспільні відносини, види діяльності і соціальні ролі, які безпосередньо пов’язані з виробництвом матеріальних і духовних продуктів, відтворенням соціальних умов життєдіяльності людей. На “виході” **О.д.у.** виникають споживчі цінності, здатні задовольняти різноманітні приватні й суспільні потреби, підтримувати і зміцнювати існування людини та всієї системи її зв’язків із суспільством і природою.

Таке визначення **О.д.у.** створює концептуальні передумови для розуміння багатьох принципових проблем державно-управлінської діяльності. *По-перше,* держава управляє не всім, а тільки тими проявами суспільних відносин, різних видів діяльності, соціальних ролей, сторонами і взаємозв’язками, які мають значення для всього суспільства, стосуються реалізації загальних потреб, інтересів і цілей. *По-друге,* **О.д.у.** користуються пріоритетом перед суб’єктами державного управління, оскільки відтворення матеріальних і духовних продуктів та соціальних умов є первинним і головним для **життєдіяльності людей.** *По-третє,* **О.д.у.** безпосередньо сприймають природні та суспільно-історичні умови і відтворюють їх у своєму функціонуванні та у своїй організації. *По-четверте,* особливості **О.д.у.** (згідно з принципом пріоритетності) зумовлюють специфіку державно-управлінських відносин, форми і методи управління.

У змістовному відношенні виділяють групи **О.д.у.** за такими критеріями: *за призначенням чи сферами вияву* – економічні, соціальні, духовні, політичні; *за організаційно-структурною ознакою* – організаційні форми, яких набувають об’єкти і в межах яких вони функціонують (адміністративні одиниці як локальні соціальні системи, підприємства та організації, галузі господарства і міжгалузеві комплекси, суспільні інститути, сфери життєдіяльності суспільства та ін.); *за функціональною ознакою* – види діяльності й соціальні ролі.

Об’єкти і суб’єкти державного управління мають принципові відмінності, які пов’язані з характером суспільних відносин, видами технології діяльності, соціальними ролями. Складність управління об’єктами визначається їх сутнісними характеристиками, кількістю, різноманітністю, постійністю взаємодії, змінюваністю та неможливістю точно передбачити поведінку людей. Крім того, **О.д.у.** притаманні такі властивості, як наявність власних цілей та інтересів, само-

активність (здатність до дій виходячи з внутрішніх мотивів), здатність до самоуправління власною життєдіяльністю та розвитком, адаптивність до змінюваних умов функціонування (соціальних, економічних, природних) та можливість впливати на них.

Самоактивність **О.д.у.** реалізується у таких формах: перетворення існуючого середовища і взаємозв'язків, активна взаємодія з компонентами зовнішнього середовища, пристосування до умов, що виникають. Вона пов'язана з цілеспрямованим характером діяльності й орієнтацією на конкретні результати. Самоуправління **О.д.у.** зумовлене усвідомленням об'єктивної дійсності, життєвих потреб, суспільної ситуації і наявністю внутрішніх джерел розвитку. Адаптивність **О.д.у.** свідчить про здатність людей сприймати вплив природного та суспільного середовища і в умовах, що склалися, зберігати та розвивати себе. Вона виявляється у типових реакціях на збудження і залежить від особистісних рис людини. Характер впливу суб'єкта на об'єкт державного управління залежить від ступеня розвитку названих властивостей: високий рівень їх прояву зумовлює можливості для послаблення сили впливу суб'єкта, для переходу до орієнтуючого регулювання.

Розмежування суб'єкта та об'єкта державного управління набуває важливого теоретико-методологічного і практичного значення, сприяючи виявленню й аналізу співвідношення між основними компонентами системи державного управління, між управлінською, виробничою, науковою, освітньою та іншими видами діяльності як у масштабах суспільства, так і в межах його окремих складових частин. Змістово-функціональний аналіз **О.д.у.** створює об'єктивну основу для формування видів державно-управлінських впливів, тобто для диференціації їх цілеспрямованості, змісту, закладених у них організуючо-регулюючих засобів з огляду на потреби й інтереси конкретних (одиничних) об'єктів.

У вітчизняній науці питання **О.д.у.** віднесено до основних проблемних питань теорії державного управління. Його дослідження здійснюється за двома головними напрямами: як підсистем відповідної системи управління (В.Б.Авер'янов, В.М.Мартиненко, О.А.Машков, А.Ф.Мельник, П.І.Надолішній, Н.Р.Нижник, О.Ю.Оболенський, Г.С.Одінцова) і як конкретних об'єктів за окремими сферами життєдіяльності суспільства.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 2-е изд., доп. – М. : Омега-Л, 2004; *Державне* управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Пресс, 2003; *Державне* управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. д.ю.н., проф. В. Б. Авер'янова. – К. : ТОВ "СОМИ", 1999; *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львів. політехніка", 2002; *Державне* управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. д.е.н., проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІ УАДУ, 2002; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Теорія* та історія державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Г. С. Одинцової, В. Б. Дзюндзюка, Н. М. Мельтюхової та ін. – К. : Видавн. дім "Професіонал", 2008.

Дзюндзюк В.Б., Коротич О.Б., Мельтюхова Н.М., Миронова Н.С., Одінцова Г.С.

ОБОРОННЕ ПЛАНУВАННЯ – складова частина системи стратегічного планування та управління державними ресурсами у сфері оборони, що здійснюється у законодавчо визначені терміни з метою забезпечення необхідного рівня обороноздатності держави шляхом обґрунтування перспектив розвитку збройних сил та інших військових формувань з урахуванням характеру реальних і потенційних загроз у воєнній сфері та економічних можливостей держави, із зазначенням конкретних заходів, виконавців і термінів їх реалізації.

Основні показники **О.п.** визначаються відповідними нормативно-правовими актами (директивами). Ці показники ґрунтуються на вихідних даних, які включають завдання мирного та воєнного часу для військових формувань на плановий період, пріоритетні цілі їх розвитку, перелік основних оборонних програм, аналіз стану та оцінку тенденцій розвитку військових формувань, основні (орієнтовні) показники забезпечення потреб оборони матеріальними, фінансовими і

людськими ресурсами, мету, завдання, строки, порядок розроблення, узгодження та затвердження документів планування, інші необхідні дані.

Відповідно до Конституції і законів України суб'єктами **О.п.** в Україні є: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво Збройними Силами (ЗС) України та іншими військовими формуваннями; Генеральний штаб ЗС України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; урядові комісії, міжгалузеві та відомчі робочі групи. Об'єктами **О.п.** є ЗС України, інші військові формування, а також органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, діяльність яких може впливати на обороноздатність держави.

Основними завданнями **О.п.** визнано: систематичне проведення, виходячи із засад державної політики у сфері оборони, оцінки реальних і потенційних загроз у воєнній сфері, визначення взаємозв'язку між цілями й завданнями діяльності ЗС України та інших військових формувань; перегляд перспективних і поточних планів розвитку ЗС України та інших військових формувань, які базуються на програмно-цільовому методі планування; створення і підтримання на належному рівні державних ресурсів у сфері оборони, а також ефективне управління ними для забезпечення розвитку ЗС України та інших військових формувань; упровадження механізмів ринкової економіки у сфері оборонного планування для залучення інвестицій в оборонну промисловість.

О.п. поділяється на довгострокове (до 12 років), середньострокове (до 6 років) і короткострокове (щорічне). **О.п.** здійснюється з метою забезпечення відповідності перспективних і поточних планів, державних програм, дій органів державної влади у сфері національної безпеки та оборони засадам державної політики і оборони України на основі наступних принципів: застосування програмно-цільового методу для забезпечення оптимального та ефективного використання державних ресурсів; системності й паралельності процесу **О.п.** із збереженням колегіальності у прийнятті рішень; самостійності й відповідальності суб'єктів **О.п.** за визначення його основних показників; безперервності управління процесом **О.п.**; своєчасності та адекватності заходів захисту національних інтересів України від зовнішніх і внутрішніх загроз у воєнній сфері; гарантування державою організаційно-технічного, науково-методичного, інформаційного, матеріального та фінансового забезпечення реалізації планів і державних програм у сфері оборони та забезпечення їх ефективного використання; установлення демократичного цивільного контролю над ЗС України та іншими військовими формуваннями.

Основоположними документами **О.п.** є: законодавчі акти з питань національної безпеки та оборони, а також концептуальні документи з питань соціально-економічного розвитку; Стратегія національної безпеки України та Стратегія воєнної безпеки; Воєнна доктрина України; Державна програма розвитку Воєнної організації держави; Завдання ЗС України та іншим військовим формуванням; Стратегічний оборонний бюлетень; Державна програма розвитку озброєння та військової техніки; Державна програма реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу. Координація заходів і контроль у сфері **О.п.** здійснюються Радою національної безпеки і оборони України. Контроль за використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на оборону держави, від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата. Кабінет Міністрів України організовує розробку, виконання і здійснює контроль за виконанням державних програм розвитку ЗС України та інших військових формувань. Центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво ЗС України, іншими військовими формуваннями, щороку подають до Кабінету Міністрів України у встановлені терміни звіт про стан **О.п.**, виконання оборонного бюджету та державних програм розвитку відповідних військових формувань.

У рамках **О.п.** для розроблення спільних засад виконання його завдань, здійснення ефективної координації та взаємодії між центральними і місцевими органами виконавчої влади Кабінетом Міністрів України можуть утворюватися урядові комісії, міжгалузеві та відомчі робочі групи.

Літ.: *Богданович В. Ю.* Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика / В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеєв, І. Ю. Свида. – Львів : [б.в.], 2008; *Про* організа-

цію оборонного планування : Закон України від 18 листоп. 2004 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Стратегічний* оборонний бюлетень України на період до 2015 року (Біла книга України). – К. : [б.в.], 2004.

Смолянюк В.Ф.

ОНЛАЙНОВА (МЕРЕЖЕВА) СЛУЖБА – замкнута локальна мережа, яка пропонує користувачам власні матеріали, а також забезпечує їм вихід в Інтернет у режимі онлайн. Інтернет – це глобальна комп'ютерна мережа, в якій розміщені різні служби або сервіси (E-mail, Word Wide Web, FTP, Usenet, Telnet тощо). Комп'ютерні мережі призначені для передавання даних, а телефонні мережі і радіомережі – для передавання голосу, телевізійні мережі – для передавання зображення. Набули великого поширення в Інтернеті також різноманітні сервіси (служби) онлайнових комунікацій.

VoIP (Voice-over-IP – передавання голосу в мережах IP) сервіс або IP-телефонія (цифрова телефонія) – технологія, яка забезпечує передавання голосу в мережах з пакетною комутацією (в IP-мережах). VoIP сервіси – сервіси, які призначені для виконання інтернет-дзвінків на звичайні телефони. На ринку IP-телефонії є безліч прикладних програм для інтернет-дзвінків у режимах: комп'ютер – комп'ютер; комп'ютер – телефон і телефон – телефон.

Месенджери (Instant Messenger – миттєве повідомлення) – це прикладні програми або сервіси для миттєвого обміну повідомленнями, голосового зв'язку і відеозв'язку в мережі Інтернет (найбільш популярні: ICQ, Skype, Jabber та ін.).

Онлайн-трейдинг, або Інтернет-трейдинг – торгівля он-лайн або Інтернет-трейдинг дозволяє клієнтам самостійно працювати через Інтернет на деяких біржах і світових інвестиційних та фінансових ринках, наприклад "FOREX" (Foreign Exchange Market).

Онлайнові сервіси резервування даних в Інтернеті пропонують чимало безкоштовних або недорогих файлових сховищ для збереження (резервування) даних. При цьому важливо, щоб процес резервування був досить швидким і мінімально трудомістким. Для цього бажана наявність високошвидкісного підключення до мережі на основі безлімітного тарифного плану (хоча це в ряді випадків не обов'язково).

Одним з найбільш доступних і затребуваних засобів спілкування в Інтернеті є система обміну повідомленнями у корпоративних та локальних мережах. Служби обміну повідомленнями поділяються на служби обміну повідомленнями в режимі оф-лайн (поштові системи E-mail) і служби миттєвих повідомлень (Internet Relay Chat і Instant Messaging Service) у режимі он-лайн. Системи обміну повідомленнями мають свої комунікаційні мережі, більшість з яких побудовані за архітектурою "клієнт-сервер".

Служба IRC (Internet Relay Chat або Чат) є першим засобом для онлайнового спілкування, надаючи великий вибір каналів (тем) для проведення дискусій з однодумцями. Чат – це текстовий діалог в реальному масштабі часу. Ця служба базується на мережевій архітектурі "клієнт-сервер", тому для онлайнового спілкування в Інтернеті необхідно на ПК встановити клієнтську програму (IRC-клієнт). При запуску програми встановлюється з'єднання з вибраним IRC-сервером. Оскільки IRC-сервери мережі об'єднані між собою, то для спілкування досить підключитися до одного з її серверів. При підключенні до сервера IRC користувач бачить список доступних тем (каналів), у яких він може спілкуватися.

Для комунікацій у текстовому діалозі використовуються як IRC-клієнти, так і веб-чати. веб-чати призначені для обміну повідомленнями на сервері (веб-сторінці) за допомогою браузера, в цьому випадку встановлювати на ПК клієнтське застосування не потрібно. Веб-чат – це веб-сторінка, на якій можна в реальному часі спілкуватися з іншими відвідувачами.

Instant Messaging Service (IMS) – служба миттєвих повідомлень виникла як результат розвитку чату. Це одна з технологій, що також забезпечує онлайн-комунікації в мережах Інтернет. У службі миттєвих повідомлень, крім текстових повідомлень, можна передавати звукові сигнали, картинки, відео, файли. Ця служба також має свої мережі. Мережева архітектура IMS побудована за принципом "клієнт-сервер". Клієнтська програма IMS, яка призначена для ведення розмови і миттєвого обміну повідомленнями в режимі он-лайн через служби миттєвих повідомлень, називається месенджером (Instant messengers, IM).

Як правило, ці мережі обміну мають окремий сервер (деякі мережі є децентралізованими), до якого підключаються месенджери, і свої протоколи взаємодії. Більшість мереж служ-

би миттєвих повідомлень використовують закриті або пропрієтарні протоколи (власні протоколи, що належать тільки одній мережі) обміну інформацією. В кожній із таких мереж застосовується переважно свій месенджер.

Jabber. Між різними мережами IMS зазвичай відсутні взаємозв'язки, тому месенджер однієї мережі, наприклад ICQ, не може зв'язатися з месенджером мережі Skype. Це означає, що для ведення спілкування між собою користувачі повинні реєструватися в одному і тому ж сервісі та встановити їх месенджери. Але існують і альтернативні месенджери для служб миттєвих повідомлень, які можуть одночасно працювати в кількох мережах. Наприклад, безкоштовний відкритий багатопротокольний модульний клієнт (месенджер) Miranda IM (або Trillian, Pidgin) дозволяє підключатися одночасно до кількох мереж, що позбавляє необхідності встановлювати окремий месенджер для кожної мережі. Крім того, як альтернатива пропрієтарним протоколам для IM був розроблений відкритий протокол Jabber (джаббер – сімейство протоколів і технологій) або XMPP, який використовується у багатьох месенджерах (Jabber-клієнти: Psi, Miranda IM, Tkabber, JAJC, Pandion та ін.). Jabber (балаканина, балачки) – система миттєвого обміну повідомленнями і присутності між будь-якими двома абонентами Інтернету на основі відкритого протоколу XMPP, що використовує формат XML. Це система спілкування нового покоління.

У мережі не існує єдиного центрального сервера, Jabber є децентралізованою (з децентралізованими серверами), розширюваною і відкритою системою. Всі бажаючі можуть відкрити свій сервер миттєвих повідомлень, реєструвати на ньому користувачів і взаємодіяти з іншими серверами Jabber. Jabber використовується для організації спілкування в Інтернеті, локальних і корпоративних мережах.

Сучасні месенджери надають користувачам багато корисних функцій, таких як IP-телефонія, відеочат, індикація про мережевий статус користувачів і т.ін. Для спілкування в службі миттєвих повідомлень можна використовувати як десктопний IM-клієнт (месенджер), так і веб-версію клієнта (наприклад Google Talk Gadget, JWChat, Meebo, MDC і т.ін.).

Перелік основних функцій, які можуть надавати сучасні месенджери служб миттєвих повідомлень: чат (відеочат, текстовий і голосовий); VoIP сервіси: дзвінки на комп'ютер, дзвінки на стаціонарні та мобільні телефони; можливість відправлення SMS; передача файлів; інструменти для спільної роботи в режимі реального часу; можливість спілкуватися в чаті безпосередньо на веб-сторінці; нагадування та оповіщення; зберігання історії спілкування по кожному контакту; індикація про мережевий статус користувачів (у мережі, немає на місці і т.ін.), занесених до списку контактів.

Найбільш популярні месенджери **ICQ** (I Seek You – Я шукаю тебе) – популярна програма (найпоширеніший інтернет-пейджер) для спілкування в режимі реального часу. Оскільки ICQ – це застаріла централізована мережа із закритим протоколом, то в даний час найкращим вибором є перехід із системи ICQ на Jabber. **Skype** – найбільш поширений у світі месенджер із закритим протоколом. Надає можливість дзвонити на стаціонарні й мобільні телефони, приймати дзвінки. В останніх версіях цього месенджера реалізована функція "Відеодзвінок", з допомогою якої користувачі можуть розмовляти та обмінюватися повноекранним відео з веб-камер, встановлених у користувачів.

Miranda IM – багатопротокольний месенджер миттєвих повідомлень з відкритим кодом для роботи в Інтернеті або локальній мережі. Підтримує протоколи систем миттєвих повідомлень: ICQ, IRC, Jabber, Google Talk, Skype та ін.

Google Talk client – десктопний IM-клієнт (месенджер) Google Talk, а Google Talk Gadget – це веб-клієнт, який працює в будь-якому браузері з Abobe Flash-плагіном. Google Talk – це служба Google для обміну миттєвими повідомленнями, яка дозволяє спілкуватися за допомогою голосового чату та текстових повідомлень. Google Talk використовує протокол XMPP (Jabber-сумісний) і дозволяє спілкуватися з іншими учасниками мережі Jabber.

Mail.Ru Agent client – це IM-клієнт (месенджер), який забезпечує текстове, голосове спілкування та відеочат. Підтримує ICQ, тобто є ICQ-клієнтом. **VoxOx** (voxox.com, version 2.0) – сучасний і перспективний багатопротокольний месенджер з відкритим вихідним кодом, який підтримує протоколи ICQ, Jabber, MSN, Yahoo! Messenger та ін. VoxOx містить безліч корисних функцій і становить конкуренцію найбільш поширеному в світі месенджеру Skype.

Онлайн-резервування – це дешевий, простий та ефективний спосіб захисту важливої інформації від видалення внаслідок помилки користувача, збою жорсткого диска або вірусної атаки. На відміну від зовнішніх накопичувачів, один раз встановлені онлайнові служби резервування більше не вимагають до себе уваги і непомітно працюють, надійно зберігаючи інформацію, що б не трапилося з комп'ютером.

Розвинені сервіси пропонують спеціальні програми для автоматичного збереження вмісту обраних користувачем папок на деякому "віртуальному диску" в Інтернеті. Такі програми, працюючи у фоновому режимі, постійно стежать за змінами на жорсткому диску, і щойно користувач створює новий або змінює старий файл, роблять його резервну копію на Інтернет-сервері. Створений таким способом "диск" можна використовувати з будь-якого комп'ютера, підключеного до Інтернету, і користуватися ним так само просто, як і локальним диском. Це зручний сервіс для тих, хто хоче мати доступ до файлів, перебуваючи далеко від дому чи офісу. При цьому великий обсяг простору для зберігання даних виділяється за умови щомісячної або річної передплати на таку послугу.

При обміні даними в цьому сервісі використовуються ті ж технології шифрування, як і для оплати за кредитними картками, що забезпечує високий захист від несанкціонованого доступу до файлів на віддаленому сервері. Серед популярних, зручних і надійних сервісів функціонують у мережі: IDrive-E, Box.net, Carbonite, BackupOnline та ін.

Літ.: *Жвалевский А.* Интернет без напряга / А. Жвалевский, Г. Кондратьев. – СПб. : Питер, 2010; *Грамотеев В. П.* Новичок в Интернете / В. П. Грамотеев, Л. В. Васильева. – СПб. : ПИТЕР, 2010. – (Серия "Просто о сложном").

Ралдугін Є.О.

ОПТИМАЛЬНІСТЬ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (від англ. optimum, optimal; нім. optimal – найкращий з можливих варіантів чогось, найбільш відповідний даному завданню, умовам) – якісна характеристика, що означає найбільш повну відповідність системи державного управління (її складових) встановленим стандартам, завданням і конкретним умовам функціонування.

О.д.у. слід розглядати в контексті геополітичних, ресурсно-економічних, етноконфесійних і демографічних даних конкретної держави і в жодному разі – у відриві від них. Є схвалені більшістю світової спільноти стандарти, що базуються на принципах демократії у політиці і ринкових відносинах в економіці. Проте події останніх років показують, що штучне і поспішне впровадження певних стандартів державного устрою в непідготовлені умови призводить до плачевних результатів, аж до зникнення держави як самостійного суб'єкта міжнародних відносин.

На сьогодні у світовій науці й практиці немає загальноприйнятих підходів до оцінки оптимальності державного управління. Частіш за все під оптимальністю державного управління розуміють якість держави в цілому як єдність трьох гілок влади – законодавчої, виконавчої, судової. Звідси випливає набір індикаторів оцінки, до якого входять характеристики підзвітності влади, її прозорості, верховенства закону, рівня злочинності й корупції тощо. У більш вузькому розумінні якість держави визначається як оптимальність адміністративно-управлінських процедур, рівень використання тих або інших управлінських технологій, які здаються позитивними авторам рейтингів. Серйозний недолік використання критеріїв (показників) оптимальності державного управління полягає в тому, що дискусії щодо їх структури та застосування продовжуються, тому дотепер не був сформований набір початкових орієнтирів, порівняно з якими можна вимірювати ефективність державного управління.

Експерти ООН оцінюють рівень розвитку державного управління за допомогою індексу розвитку людського потенціалу (ІРЛП). В основу методики розрахунку ІРЛП були покладені дані про тривалість життя, рівні писемності, ВВП на душу населення й інші подібні чинники. Окремі елементи цього підходу активно застосовуються для оцінки потенціалу ефективності державної служби. Як предмет дослідження беруться дані про стан кадрів і кадрового резерву державного управління в країні. Оцінюються рівень доходу, освіти, тривалість життя, гендерний склад й інші дані людей, зайнятих у сфері державної служби.

При розробці критеріїв оцінки оптимальності й ефективності державного управління проводиться послідовне порівняння наступних початкових даних:

– цілей, практично здійснюваних у державному управлінні, з метою, яка об'єктивно була детермінована суспільними запитами;

– цілей, реалізованих в управлінських процесах, з результатами, отриманими при об'єктивуванні державного управління (рішень і дій його управляючих компонентів);
– об'єктивних результатів управління із суспільними потребами та інтересами;
– суспільних витрат, пов'язаних з державним управлінням, з об'єктивними результатами, отриманими внаслідок управління;
– можливостей, закладених в управлінському потенціалі, із ступенем їх реального використовування. Таким чином, на основі порівняльного аналізу, при якому здійснюється зіставлення цілей і ресурсів, створюється система критеріїв оптимальності, що дозволяє одержувати не тільки кількісні, але й якісні показники для оцінки діяльності органів державного управління в цілому і державних службовців зокрема.

З аналізом проблем **О.д.у.** спорідненими є дослідження ефективності державного управління і оптимізації взаємодії політичного керівництва та державного управління в контексті наближення до однокритеріальних схем оцінювання. Оптимізація політичного та державного управління перетинається також з постановкою завдання про ефективність та результативність вибору державної політики, що досліджується у працях з аналізу державної політики.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Управление – социальная ценность и эффективность / Г. В. Атаманчук. – М. : РАГС, 1995; *Мескон М.* Основы менеджмента : пер. с англ. / Майкл Мескон, Майкл Альберт, Франклин Хедоури. – М. : Дело, 1998; *Пал Леслі А.* Аналіз державної політики / *Леслі А. Пал* ; пер. з англ. Іван Дзюб. – К. : Основи, 1999; *Питерс Т.* В поисках эффективного управления (Опыт лучших компаний) : пер. с англ. / Т. Питерс, Р. Уотермен. – М. : Прогресс, 1986; *Токовенко В. В.* Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії : монографія / В. В. Токовенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; *Цвєтков В. В.* Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. В. Цвєтков. – Х. : Право, 1996.

Калюжний В.В.

ОПТИМІЗАЦІЯ – 1. Процес вибору найкращого або найбільш прийнятного варіанта із множини можливих відповідно до визначених критеріїв. 2. Процес приведення системи до найкращого (оптимального) стану шляхом поліпшення її характеристик (параметрів).

Завдання **О.** вирішуються в різних сферах людської діяльності, де потрібний вибір одного з можливих образів дій (програм дій), наприклад при вирішенні проблем управління і планування процесами, в проектуванні й перспективному плануванні, у *державному управлінні*, військовій справі тощо.

Значне число завдань, які виникають у суспільстві, пов'язане з керованими явищами, тобто з явищами, що регулюються на основі рішень, які приймаються свідомо. За тих обмежених обсягів інформації, які були доступні на ранніх етапах розвитку суспільства, приймалося оптимальне, в деякому розумінні, рішення на підставі інтуїції і досвіду, а потім із зростанням обсягів інформації про повне явище, яке вивчається, – за допомогою безпосередніх розрахунків. Так здійснювалося, наприклад, створення календарних планів роботи промислових підприємств.

Абсолютно інші умови виникають, наприклад, у системі державного управління, коли обсяг вхідної інформації такий великий, що його обробка з метою прийняття певного рішення неможлива без застосування математичних методів та сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій. Ще більші труднощі виникають у зв'язку з необхідністю прийняття найкращого рішення.

У загальному вигляді під прийняттям рішень розуміють складний процес, в якому можна виділити наступні основні етапи: 1-й етап. Побудова якісної моделі даної проблеми, тобто виділення найбільш важливих (впливових) чинників і встановлення закономірностей, яким вони відповідають. Зазвичай цей етап перебуває поза межами математичних методів і виконується відповідними експертами. 2-й етап. Побудова математичної моделі даної проблеми, яка встановлює співвідношення між сукупністю змінних, які є параметрами управління явищем, тобто здійснюється запис якісної моделі в математичних символах. Цей етап включає також побудову цільової функції від сукупності змінних, а саме – такої числової характеристики, більшому (чи меншому) значенню якої відповідає краща ситуація з точки зору рішення, яке приймається. За результатами цих двох етапів формується відповідна математична задача оптимізації. 3-й етап. Дослідження впливу значень змінних на значення цільової функції

задачі **О.** Широкий клас задач управління становлять задачі пошуку екстремальних (мінімальних чи максимальних) значень цільової функції, в математичних моделях яких умови або обмеження, що накладаються на змінні, задаються системою рівностей та/або нерівностей. Теорія і методи пошуку рішення для цих задач належать до галузі математичного програмування. 4-й етап. Зіставлення результатів обчислень, отриманих на третьому етапі, з властивостями об'єкта, що моделюється, тобто здійснення практичної експертної перевірки результатів. Таким чином, на цьому етапі встановлюється міра адекватності моделі та об'єкта в межах точності вихідної інформації. Слід підкреслити, що в більшості випадків йдеться про пошук найкращого рішення за цільовою функцією шляхом послідовних наближень та компромісів.

Залежно від типу систем, визначених параметрів, критеріїв, умов та обмежень застосовуються відповідні методи **О.** Найбільш поширеними при **О.** управлінських рішень є **методи:** *експертних оцінок*; *мозкового* **шт урму** (мозкової атаки); *математичні*. Методи експертних оцінок застосовуються у випадках, коли задача повністю або частково не піддається формалізації і не може бути вирішена математичними методами, а також для аналізу складних процесів, що мають в основному якісні характеристики, при прогнозуванні тенденцій розвитку певної системи та оцінці альтернативних варіантів рішення. Цей метод використовується для дослідження складних спеціальних об'єктів на стадії вироблення управлінського рішення особами, що мають спеціальні знання і досвід, з метою отримання необхідних висновків, думок, рекомендацій та оцінок. Метод мозкового штурму застосовується у випадках, коли щодо проблеми, яка вирішується, є мінімум інформації і для пошуку відведені стислі терміни. Тоді запрошуються фахівці, що мають відношення до цієї проблеми, і їм пропонується брати участь у форсованому обговоренні її вирішення. Математичні методи застосовують у випадках, коли управлінське рішення приймається на основі великого обсягу числової (кількісної) інформації, яка підлягає формалізації. Широке використання математичних методів дозволяє дати кількісну характеристику проблеми і знайти оптимальний варіант її вирішення. Математичною дисципліною, присвяченою розробленню і застосуванню методів пошуку оптимальних рішень на основі математичного та статистичного *моделювання* й евристичних підходів у різних галузях людської діяльності, є дослідження операцій (математичні методи дослідження операцій) та її складова – математичне програмування. **Математичне програмування** – математична дисципліна, що вивчає теорію і методи вирішення задач пошуку екстремальних значень цільових функцій з обмеженнями у вигляді лінійних і нелінійних функцій на множині скінченно вимірного векторного простору. У математичному програмуванні існують два напрями. До першого, власне математичного програмування, належать детерміновані задачі – коли вхідна інформація є повністю визначеною. До другого напряму, т. зв. стохастичного програмування, належать задачі, в яких початкова інформація містить елементи невизначеності або коли деякі параметри мають випадковий характер з відомими ймовірнісними характеристиками. Традиційно в математичному програмуванні виділяють наступні основні розділи: лінійне, нелінійне, опукле, квадратичне програмування та багатоекстремальні задачі. Специфіка задач математичного програмування полягає в наступному. По-перше, для таких задач, як правило, непридатні методи класичного аналізу для пошуку умовних екстремумів (максимумів чи мінімумів). Іншою специфічною особливістю є те, що в практичних задачах кількість змінних та обмежень така велика, що простий перебір усіх локальних екстремумів у реальні терміни практично неможливий. У зв'язку із сказаним, метою математичного програмування є створення, де це можливо, аналітичних методів пошуку рішення, а за відсутності таких методів – створення ефективних обчислювальних методів отримання наближеного рішення. Методи **О.** можуть доповнювати один одного і використовуватися комплексно, а їх вибір значною мірою залежить від інформаційного забезпечення менеджменту.

Літ.: *Ржевський С. В. Дослідження операцій* / С. В. Ржевський, В. М. Александрова. – К. : Академвидав, 2006; *Исследование* операций: в 2 т. / под. ред. Дж. Моудера, С. Элмаграби. – М. : Мир, 1981.

Кукарін О.Б., Марчук О.В.

ОРГАНІЗАЦІЙНА ВЗАЄМОДІЯ – сукупність процесів і дій, що відображають змістовну сторону організаційно-управлінських відносин і зв'язків між індивідами й соціальними групами незалежно від сфери і видів їхньої життєдіяльності, а також від рівня соціальної організації суспільства. **О.в.** розглядається у двох значеннях: у широкому – це комплексний взаємозв'язок елементів соціальної системи та її організаційної структури управління при взаємоузгоджених відносинах із зовнішнім середовищем; у вузькому – це взаємовигідні та узгоджені за цілями, часом, місцем і ресурсами зв'язки індивідів як суб'єктів організаційно-управлінської та господарської діяльності (фізичні, юридичні й посадові особи) усередині соціальних об'єктів. **О.в.** розуміють як процес досягнення внутрішньої впорядкованості, узгодженості діяльності частин певного соціального цілого; як сукупність процесів або дій, що сприяють встановленню і вдосконаленню зв'язків між частинами соціального цілого; як складову частину процесу управління, суть якої зводиться до координації дій окремих елементів системи державного управління заради досягнення взаємної відповідності функціонування її частин; як процес розподілу обов'язків між суб'єктами державного управління різних рівнів, а також між керівниками і підлеглими в межах будь-якої соціальної системи.

О.в. має два чітко визначених аспекти: *структурний*, який полягає в проектуванні організаційної структури державного управління; *поведінковий*, який передбачає розподіл обов'язків і координацію зусиль персоналу в межах системи державного управління для досягнення визначеної мети. **О.в.** ґрунтується на системі організаційної культури, норм і цінностей та охоплює: суб'єкти і об'єкти державного управління; їхні організаційно-управлінські дії, що спричинюють зміни у зовнішньому середовищі; вплив цих змін на інших індивідів як членів соціальної системи; зворотну реакцію індивідів на ці дії. Стабільна **О.в.** в межах будь-якого соціального об'єкта (мікрорівень), а також між взаємозалежними соціальними об'єктами та навколишнім середовищем (макрорівень) забезпечує нормальне функціонування системи державного управління в цілому. Усередині соціальних об'єктів **О.в.** між структурними підрозділами (службами) і посадовими особами (індивідами) визначається формальними нормативно-правовими актами, спрямованими на регламентацію та впорядкування спільної діяльності людей заради досягнення загальної мети.

Форми реалізації **О.в.** в системі державного управління (що виникає на основі розподілу функцій і повноважень між структурними підрозділами, рівнями управління, працівниками та їхніми взаємними зобов'язаннями) визначаються залежно від становища (статусу) того чи іншого структурного підрозділу (або індивіда), формального чи неформального характеру їхнього існування, а також від характеру інформації, що використовується. **О.в.** в системі державного управління може здійснюватися в таких формах, як взаємний обмін інформацією, співробітництво, консенсус, кооперація, спільна діяльність, планування, узгодження та координація спільних дій, гегемонія, панування, керівництво, контроль, ізоляція, нейтралізація, конфлікт, конфронтація, боротьба тощо.

У системах державного управління з розгалуженою ієрархічною структурою визначають такі види **О.в.**: вертикальна (або субординаційна), що виникає між суб'єктами та об'єктами управління різних ієрархічних рівнів, а також між адміністративними працівниками різного статусу всередині апарату управління; горизонтальна (або координаційна), що здійснюється на кожному ієрархічному рівні будь-якої соціальної системи між об'єктами управління, тобто між структурними одиницями (ланками, підрозділами, службами); діагональна (або консультаційна), що реалізується у формі методичних консультацій між вищими функціонально спеціалізованими органами (суб'єктами) державного управління (чи адміністративними підрозділами) і нижчими лінійними органами (суб'єктами) державного управління (чи структурними ланками), які для перших не є об'єктами безпосереднього підпорядкування. **О.в.** може бути формальною і неформальною; інституціональною і функціональною; прямою (безпосередньою) і непрямою (опосередкованою); епізодичною, систематичною і постійною; односторонньою і двосторонньою; короткостроковою і довгостроковою. **О.в.** буває об'єктивною (не залежить від окремих індивідів і соціальних груп, але опосередковано впливає на зміст і характер їхньої діяльності) та суб'єктивною (свідомі між-

особистісні відносини, стосунки, контакти і зв'язки між членами соціальних об'єктів, що складаються в конкретних умовах спільної діяльності).

Можливості **О.в.** в системі державного управління детерміновані структурою організаційно-управлінських зв'язків і відносин, а також розвиненістю організаційних комунікацій. **О.в.** формується суб'єктами державного управління (керівниками, менеджерами), відповідальними за виконання організаційно-управлінських функцій, або встановлюється в порядку самоорганізації спільної діяльності на основі домовленості її учасників шляхом утворення організаційних механізмів функціонування, внаслідок чого формується цілісна система **О.в.**, яка постає в повсякденному житті як інституалізована організаційна структура системи державного управління в суспільстві.

О.в. – це свідомий і керований процес, який визначається рівнем співвідношення потреб, інтересів і цілей суб'єктів та об'єктів державного управління. Цей процес є невідривним від більш загального процесу управління будь-якими соціальними об'єктами, що передбачає наявність достовірної інформації про їхнє цілісне функціонування, а також про особливості й можливості реалізації інноваційних проектів, спрямованих на вдосконалення спільної діяльності. Це характеризує **О.в.** як багаторівневу систему з широким спектром розподілу організаційних сил суб'єктів та об'єктів державного управління, що дає змогу не тільки виявляти, уточнювати й формувати спільні цілі, але й упорядковувати власні організаційні зв'язки та відносини, спрямовані на реалізацію індивідуальних, групових і загальних інтересів.

Спосіб **О.в.** людей у системі державного управління має такі складові: передавання інформації; її одержання та реакцію на неї; передавання скоригованої (чи переробленої) інформації. Головною метою **О.в.** у демократичній системі державного управління є прагнення людей до гармонізації індивідуальних, групових і загального інтересів, що сприяє не тільки відтворенню цілісності соціальної системи з притаманним їй синергетичним ефектом, але й продуктивному досягненню спільної мети суспільного розвитку в цілому.

Літ.: *Туленков М. В.* Організаційна взаємодія в системах соціального управління : монографія / М. В. Туленков. – К. : ІПК ДСЗУ, 2005; *Туленков М .В.* Оцінювання ефективності організаційної взаємодії в соціальному управлінні / М. В. Туленков. – К. : ІПК ДСЗУ, 2008; *Туленков М. В.* Теоретико-методологічні основи організаційної взаємодії в соціальному управлінні : монографія / М. В. Туленков. – К. : Каравела, 2009.

Туленков М.В.

ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА (англ. organizational structure) – являє собою внутрішньосистемний порядок, форму організаційних відносин та елементів. Вона створюється суб'єктом управління для оптимізації зв'язків і відносин. **О.с.** завжди формальна й закріплена правовими нормами. В них відображаються всі її основні характеристики й елементи, а саме: поділ (спеціалізація) праці за посадами; групування посад за підрозділами (відділ, бюро); склад посад і підрозділів; компетенція та ієрархія посад; порядок зв'язків між посадами, підрозділами. Створюється **О.с.** завжди свідомо, виходячи з цілей і функцій системи, умов діяльності органу влади. Вона використовується як засіб приведення системи у відповідність з цілями й умовами діяльності державного управління. Однак слід розрізняти відмінність понять структури апарату (суб'єктів) управління і структури управління (системи управління). Необхідність розмежування цих понять випливає із нетотожності самих явищ, що структуруються. Поняття структури управління звичайно застосовується як до керуючої, так і до керованої підсистем (тобто до суб'єктів та об'єктів управління). Перше поняття вужче за обсягом, оскільки охоплює побудову лише керуючих суб'єктів, яка об'єднує багато конкретних, локальних організаційних структур (або інакше – структурних форм). Незважаючи на це часто поширеним терміном "організаційні структури управління" визначаються саме структури управлінського апарату. Тому для більшої чіткості їх відображення доцільно використовувати поняття "управлінські (або керуючі) структури". Необхідно, щоб це поняття мало єдиний зміст стосовно: самостійних органів управління; структурних підрозділів органів, які складаються з окремих посад – універсальних первинних одиниць апарату; сукупностей (підсистем) органів (системи міністерств чи держкомітетів).

Усі перелічені суб'єкти управління здійснюють конкретні управлінські функції відповід-

но до суспільного розподілу праці в апараті. Збірне визначення цих суб'єктів можливе за допомогою терміна "структурні одиниці" управлінського апарату. Серед них базовою (на відміну від первинної посади) структурною одиницею є органи управління як елементи системи. Належність органів до певного структурного рівня фіксується терміном "організаційно-правовий рівень" апарату. Органи управління можуть також поділятися залежно: від характеру компетенції або змісту функцій – на органи загальної, галузевої і функціональної, міжгалузевої компетенції; від сфери дії – на органи управління економікою (народним господарством), соціально-культурним розвитком, в адміністративно-політичній сфері; від методів прийняття рішень – на колегіальні та єдиноначальні й т. ін.

Отже, управлінські структури складаються із структурних одиниць апарату. Друга їх сторона має охоплювати, як це випливає з наведеного вище загальнопоширеного тлумачення поняття "організація системи", взаємовідносини (стосунки) керуючих суб'єктів. На практиці складність **О.с.** апарату оцінюється переважно не за кількістю його складових частин, а за множинністю їх фактичних взаємозв'язків. Саме тому "стосунковий", так би мовити, аспект вважається ще одним атрибутом змісту поняття **О.с.** Реально існуючі між структурними одиницями стосунки характеризують не стільки власне організацію системи (яка покликана відображати та фіксувати структурну побудову апарату), скільки є результатом втілення структур у самому функціонуванні апарату. Тобто ці стосунки більше належать до характеристики його фактичної діяльності. Тому при визначенні "стосункового" аспекту управлінських структур принципово важливо уникнути підміни його ознаками якісно іншої – функціональної – характеристики апарату управління.

Для цього слід виходити з того, що при визначенні **О.с.** необхідно говорити не просто про взаємозв'язки, взаємодії елементів, а саме про спосіб цих взаємозв'язків і взаємодій. Стосовно апарату управління специфічний спосіб взаємозв'язків, взаємодій структурних одиниць виражається у нормативно встановлених моделях (або схемах) взаємовідносин цих одиниць. Саме нормативні моделі взаємовідносин (стосунків), а не взаємовідносини як такі, складають атрибутивну ознаку управлінських структур, що підлягають офіційній регламентації у відповідних правових актах.

Отже, у структурах фіксуються взаємоположення органів, міра та характер участі кожного з них у суспільному розподілі управлінської праці, завдяки чому забезпечується належна впорядкованість фактичної взаємодії структурних одиниць апарату. З огляду на це доцільно розуміти структуру апарату управління як фіксований розподіл праці (функцій і повноважень) між його ланками, хоча, як тепер зрозуміло, і це не вичерпне визначення. Практична ж реалізація зазначених нормативних моделей відбувається через численні стосунки його структурних одиниць як між собою, так і з об'єктами зовнішнього суспільного середовища. Сукупність таких стосунків узагальнюється поняттям державно-управлінських відносин.

Літ.: *Державне* управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / кол. авт. ; відп. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1997; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Державне* управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Органи* державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / кол. авт. : Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін.; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. ; Івано-Франківськ : ЗАТ "Нічлава", 2003; *Крупчан О. Д.* Організація виконавчої влади : монографія / О. Д. Крупчан. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; *Державне* управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003.

Кокіц О.П.

ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА УПРАВЛІННЯ – сукупність структурних підрозділів організації та взаємозв'язків між ними, що має ієрархічну побудову за рівнями підпорядкованості та відображає розподіл відповідальності й повноважень щодо прийняття рішень. **О.с.у.** – одне з ключових понять менеджменту, в якому відображаються всі її основні характеристики й елементи: поділ (спеціалізація) праці за посадами, групування посад за підрозділами, склад посад і підрозділів, компетенція та ієрархія посад, порядок зв'язків між посадами, підрозділами.

О.с.у. формальна і закріплена правовими нормами. Елементи **О.с.у.** можуть розглядатись залежно від складу структурних підрозділів організації або виходячи з характеру загальних функцій, що виконуються в процесі управління. **О.с.у.** щодо будь-якого суб'єкта господарювання – це форма системи управління, яка визначає склад, взаємодію та підпорядкованість її елементів. Між елементами **О.с.у.** існують відношення, які підтримуються завдяки горизонтальним (однорівневі, погоджувальні) і вертикальним (підпорядкування) зв'язкам.

Залежно від масштабів діяльності, виробничо-технологічних особливостей, стратегічних і поточних завдань діяльності підприємства застосовують кілька типів **О.с.у.** Лінійна структура, коли між її елементами існують лише одноканальні взаємодії, кожний підлеглий має лише одного керівника, який і виконує всі адміністративні та спеціальні функції у відповідному структурному підрозділі. Для лінійної **О.с.у.** характерні: однозначність команд, оперативність підготовки управлінських рішень, чіткість взаємовідносин, швидкість та точність реалізації управлінських рішень, високий ступінь надійності контролю, високий рівень вимог до кваліфікації та організаційних здібностей керівника. Функціональна структура, відмітною рисою якої є поділ функцій управління між окремими підрозділами апарату управління та можливість для виробничих підрозділів одержувати розпорядження одночасно від кількох керівників функціональних відділів. Для функціональної **О.с.у.** характерні: компетентне керівництво стосовно кожної управлінської функції, можливість суперечливих розпоряджень, труднощі координації діяльності управлінських служб, гальмування оперативності роботи органів управління. Лінійно-функціональна структура, що поєднує розподіл повноважень та відповідальності за функціями управління і прийняття рішень по вертикалі, організацію управління за лінійною схемою та допомогу функціональних відділів апарату управління підприємства лінійному менеджменту у вирішенні управлінських завдань за відсутності підпорядкування лінійних керівників керівникам функціональних відділів. Для лінійно-функціональної **О.с.у.** характерні: швидкість реалізації управлінських рішень, спеціалізація і підвищення ефективності роботи функціональних служб, можливість необхідного маневру ресурсами. Дивізіональна структура, в якій існує поглиблення поділу управлінської праці, відбуваються процеси децентралізації оперативних функцій управління, здійснюваних виробничими структурними ланками, і централізації загальнокорпоративних функцій. Для дивізіональної **О.с.у.** характерні: власна достатньо розгалужена структура управління та автономне функціонування кожного виробничого підрозділу корпорації, групування видів діяльності суб'єкта господарювання із застосуванням принципу поділу праці за цілями, централізація стратегічних функцій управління на корпоративному рівні, гнучке реагування на зміни в зовнішньому середовищі, швидке прийняття управлінських рішень та поліпшення їх якості, потреба збільшення чисельності апарату управління і витрат на його утримання. Матрична структура, в якій одночасно з лінійними керівниками підприємства й раціональним апаратом управління формують ще й тимчасові предметно-спеціалізовані ланки – проектні групи, керівник проекту виступає лінійним керівником щодо спеціалістів проектної групи та функціональним – відносно виробничих підрозділів підприємства, які задіяні в реалізації проекту. Для матричної **О.с.у.** характерні: висока гнучкість та орієнтація на нововведення; збільшення чисельності управлінського персоналу, зростання кількості інформаційних зв'язків між працівниками підрозділів, конфліктні ситуації між працівниками, висока ефективність в умовах швидких змін ринкового середовища, на підприємствах з великою кількістю виробництв та коротким життєвим циклом продукції.

Іноді окремо виділяють лінійно-штабні, проектні, програмно-цільові, кластерні, модульні, атомістичні та інші. **О.с.у.** В реальній дійсності, виходячи з умов функціонування конкретного об'єкта, формується **О.с.у.**, якій притаманні ознаки її різних типів. Для оптимального добору необхідної **О.с.у.** використовують наступні методи: аналогій (застосування організаційних форм, які виправдали себе в організаціях зі схожими організаційними характеристиками, відносно до проектної організації); експертно-аналітичний (розробка **О.с.у.** висококваліфікованими фахівцями-експертами на основі обстеження й

аналітичного вивчення організації); структуризації цілей (створення системи цілей організації, їх кількісного та якісного формулювання та базових організаційних структур, що відповідають установленій системі цілей); організаційного моделювання (створення низки варіантів можливих **О.с.у.** для конкретних об'єктів управління, їх порівняння й оцінка за обраними критеріями).

Успішність функціонування підприємства залежить від ефективності **О.с.у.**, яка має оптимально взаємодіяти із зовнішнім середовищем та гнучко орієнтуватись на стратегічні завдання об'єкта. При формуванні **О.с.у.** необхідно дотримуватися обов'язкових вимог: ясно та чітко формулювати мету підприємства; прагнути до максимальної простоти структури; забезпечувати чітке передавання інформації і відповідний зворотний зв'язок; встановлювати єдину підлеглість; обмежувати кількість підлеглих та кількість ланок управління; чітко розмежовувати та координувати функції лінійного керівництва і функціональних служб; забезпечувати координацію вищим керівництвом відповідальності служб. Може виникати потреба в скороченні розмірів підрозділів та їх укомплектуванні більш кваліфікованим персоналом; груповій організації праці; орієнтації поточної роботи на запити споживачів; створенні умов для гнучкої комплектації продукції; мінімізації запасів; швидкій реакції на зміни; гнучкому переналагоджуванні обладнання; забезпеченні високої продуктивності й низьких витрат, бездоганної якості продукції та орієнтації на тривкі зв'язки зі споживачем. У найближчому майбутньому буде створена велика різноманітність нових (комбінованих) структур, кожна з яких буде відповідати потребам конкретної організації.

Літ.: *Хміль Ф. І.* Основи менеджменту : підручник / Ф. І. Хміль. – К. : Академвидав, 2003; *Виханский О. С.* Менеджмент : учебник / О. С. Виханский, А. И. Наумов. – 3-е изд. – М. : Гардарики, 2002; *Друкер П.* Эффективное управление / П. Друкер. – М. : ФАИР-Пресс, 1998; *Кузьмін О. Є.* Основи менеджменту : підручник / О. Є. Кузьмін, О. Г. Мельник. – К. : Академвидав, 2003; *Коротков Э. М.* Исследование систем управления : учебник / Э. М. Коротков. – М. : ДеКА, 2000; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело; 2004.

Шаров Ю.П., Кравцова Т.В.

ОХОРОНА КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ – комплекс заходів з обліку, захисту, збереження, належного утримання, відповідного використання та відновлення культурної спадщини, що являє собою сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів матеріальної та духовної культури, які мають художню, історичну, етнографічну, наукову та іншу цінність. **О.к.с. м**оже здійснюватись у формі правових, організаційних, фінансових, матеріально-технічних, містобудівних, інформаційних та спеціальних заходів: фізичної охорони, реставрації, реабілітації, консервації, музеєфікації об'єктів культурної спадщини. Фізична охорона передбачає наявність спеціальних охоронних систем, закріплених за об'єктом культурної спадщини. Реставрація є одним із способів збереження пам'ятників, який повинен здійснюватися з урахуванням міжнародних норм у даній сфері та бути скерований на відновлення втрачених або пошкоджених елементів об'єктів культурної спадщини із забезпеченням збереження їхньої автентичності та розкриття їх найбільш характерних ознак. Формою відновлення культурних та функціональних властивостей об'єктів культурної спадщини є реабілітація; однією із форм захисту об'єктів культурної спадщини від подальших руйнацій та пошкоджень – консервація. Приведення об'єктів культурної спадщини у стан, придатний для екскурсійного відвідування, здійснюється внаслідок реалізації заходів музеєфікації. Окрім перелічених заходів, у процесі **О.к.с.** використовується оновлення об'єктів культурної спадщини, що передбачає створення копій зруйновних пам'яток культури або часткове відновлення втрачених елементів екстер'єру, інтер'єру тощо. Важливими складовими **О.к.с.** є пошукова робота та наукові дослідження об'єктів культурної спадщини, що здійснюються з метою одержання нової інформації, визначення їх культурної цінності та стану збереженості.

Історія становлення та розвитку системи **О.к.с.** бере початок із Гаазьких конвенцій 1899 та 1907 рр., в яких вперше у світовій практиці проголошено принцип захисту та охорони культурних цінностей. Подальшого розвитку засадничі принципи системи **О.к.с.** набули в підписаному у 1935 р. у Вашингтоні договорі "Про охорону художніх та наукових закладів та історичних пам'яток",

відомому як Пакт Реріха. Даний договір став не лише першим міжнародно-правовим актом, а й єдиною угодою у сфері охорони культурних цінностей, укладеною частиною міжнародного співтовариства до Другої світової війни. Під назвою Пакту Реріха у більш широкому сенсі розуміють не лише названий договір, а й загальний проект щодо захисту культурних цінностей, запропонований М.К.Реріхом у 1929 р. Універсальність Пакту полягає в тому, що він містить загальні засадничі положення про охорону культурних цінностей, проголошення та реалізація яких відіграли важливу роль у формуванні міжнародно-правових норм у галузі **О.к.с.** До найбільш важливих принципів слід віднести: положення про захист та повагу до культурних цінностей; принцип реєстрації культурних цінностей; зобов'язання держав застосовувати у національному законодавстві норми, що відповідають вимогам відповідного міжнародного законодавства; принцип національного режиму щодо охорони іноземних культурних цінностей. Принципово важливим положенням Пакту є те, що відповідальність за **О.к.с.** є колективною (громадською).

Правові засади сучасної системи **О.к.с.** регулюються відповідними конвенціями та рекомендаціями ЮНЕСКО й інших міжнародних організацій, чільне місце серед яких належить таким: "Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту" (Гаага, 1954 р.); "Конвенція про заходи, скеровані на заборону та попередження незаконного ввозу, вивезення та передачі права власності на культурні цінності" (Париж, 1970 р.); "Конвенція про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини" (Париж, 1972 р.). Остання Конвенція була ратифікована в СРСР у 1988 р. В тексті конвенції зазначено, що пошкодження або зникнення будь-яких зразків культурної цінності чи природного середовища є згубним збідненням надбання всіх народів світу. Разом з тим **О.к.с.** на національному рівні часто буває недостатньою у зв'язку з тим, що вона вимагає значних обсягів фінансових та інших ресурсів країни, на території якої перебувають цінності, що підлягають захисту. Дана обставина актуалізує необхідність участі всього міжнародного співтовариства в охороні природної і культурної спадщини, що можливе лише за умови формування ефективної колективної системи охорони пам'яток універсального культурного та природного значення, заснованої на постійній основі. "Конвенцією про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини" було започатковано створення міжнародної системи **О.к.с.** та ініціативу укладання "Списку всесвітньої спадщини", що містить перелік видатних культурних та природних цінностей, які є надбанням усього людства. Правові засади **О.к.с.** в Україні закладені Конституцією України, численними міжнародними угодами, Цивільним кодексом України, а також законами України "Про охорону культурної спадщини", "Про охорону археологічної спадщини", іншими нормативно-правовими актами. Згідно з Конституцією України культурна спадщина є цінністю всього народу України і невід'ємною частиною всесвітньої культурної спадщини, що охороняється законом.

Основні норми та нормативи у сфері управління системою **О.к.с.** отримали законодавче закріплення в Законі України "Про охорону культурної спадщини", яким визначено поняття та правовий режим існування культурної спадщини. Закон України "Про охорону археологічної спадщини" регулює відносини, пов'язані з охороною археологічної спадщини України – невід'ємної частини культурної спадщини, невідновлюваного джерела знань про історичне минуле, а також визначає права та обов'язки дослідників археологічної спадщини.

До **об'єктів культурної спадщини** належать визначні місця, споруди, архітектурні комплекси або їх окремі частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території, водні об'єкти, інші природні або природно-антропогенні об'єкти, що становлять археологічну, естетичну, етнологічну, історичну, архітектурну, мистецьку, наукову чи художню цінність. За видами об'єкти культурної спадщини поділяються на: археологічні (залишки стародавніх поселень, культові місця та споруди, ділянки історичного культурного шару, поля давніх битв), що є невідтворним джерелом інформації про зародження і розвиток цивілізації; історичні (споруди, їх комплекси, місця бойових дій, визначні місця, пов'язані з важливими історичними подіями, із життям та діяльністю відомих осіб, культурою та побутом народів); об'єкти монументального мистецтва; об'єкти архітектури (будівлі, архітектурні споруди,

що характеризуються відзнаками певної культури, епохи, певних стилів, традицій, будівельних технологій або є творами відомих авторів); об'єкти садово-паркового мистецтва; ландшафтні – природні території, які мають історичну цінність; об'єкти науки і техніки (унікальні промислові, науково-виробничі, інженерні об'єкти, що визначають рівень розвитку науки і техніки певної епохи). Характерна властивість того чи іншого об'єкта культурної спадщини, що становить його соціокультурну, історико-археологічну або іншу суспільну цінність, на підставі якої цей об'єкт визнається пам'яткою, визначає завдання та форми відповідних заходів охорони даного об'єкта культурної спадщини. Об'єкти культурної спадщини незалежно від форм власності підлягають реєстрації шляхом занесення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України за категоріями національного та місцевого значення. Не підлягають державній реєстрації об'єкти, які є сучасними копіями існуючих пам'яток або спорудами, створеними за старовинними проектами або науковими реконструкціями. Державне управління у сфері **О.к.с.** здійснюється через уповноважені органи (Кабінет Міністрів України та спеціально уповноважені органи регіонального рівня). До повноважень Кабінету Міністрів України у сфері **О.к.с.** належать: здійснення державної політики та державного контролю; занесення та вилучення об'єктів національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України; подання у відповідні міжнародні інстанції пропозицій про занесення пам'ятки до Списку всесвітньої спадщини; затвердження Списку історичних населених місць України, Списку охоронюваних археологічних територій та змін, внесених до цих списків; оголошення ансамблів і комплексів пам'яток заповідниками чи музеями-заповідниками; затвердження нормативів і методик грошової оцінки пам'ятки. На інші органи **О.к.с.** покладаються функції забезпечення реалізації державної політики, національних пріоритетів і світових стандартів та норм міжнародного законодавства у сфері **О.к.с.** з метою її збереження та ефективного використання об'єктів культурної спадщини, захисту соціокультурного й природного середовища в інтересах нинішнього і прийдешніх поколінь. Органи **О.к.с.** можуть залучати до роботи досвідчених фахівців у сфері **О.к.с.**, а також громадян на правах громадських інспекторів для спостереження за станом зберігання та використання об'єктів культурної спадщини. Незаконні дії (пошкодження, руйнування, знищення), вчинені фізичною особою, що призвели до істотних змін пам'яток, їхніх територій, охоронюваних археологічних територій, а також їхніх частин, тягнуть за собою кримінальну відповідальність. Орган **О.к.с.** може накладати на юридичних осіб штрафи та інші фінансові санкції за такі дії: ведення будь-яких незаконних робіт, що можуть завдати шкоди пам'ятці, її території, охоронюваній археологічній території, охоронним зонам, історичним ареалам населених місць; недодержання вимог щодо захисту, збереження, утримання, використання, реставрації, реабілітації пам'яток, у тому числі тих вимог, що передбачені охоронними договорами; неподання або подання недостовірної інформації про виявлені у процесі земляних, будівельних, шляхових, меліоративних та будь-яких інших робіт об'єкти культурної спадщини. За невиконання законних розпоряджень чи приписів, інших законних вимог посадових осіб органів **О.к.с.** щодо усунення порушень законодавства про **О.к.с.**, а також ухилення від підписання охоронних договорів, за зміну характеру використання пам'ятки, проведення ремонтних, реставраційних або реабілітаційних робіт на пам'ятці, археологічних розвідок, розкопок на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони пам'яток, історичних ареалах населених місць, об'єктах культурної спадщини, вчинені без відповідного дозволу органу **О.к.с.,** винні особи притягаються до адміністративної відповідальності. Застосування фінансових санкцій, адміністративних стягнень або кримінального покарання не звільняє винного від обов'язку відшкодувати збитки, завдані власникові пам'ятки або уповноваженому ним органу, що набув права володіння, користування чи управління пам'яткою, охоронюваною археологічною територією. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України про **О.к.с.**, застосовуються правила міжнародного договору України.

Літ.: *Конституція* України. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* охорону культурної

спадщини : Закон України від 8 черв. 2000 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* охорону археологічної спадщини : Закон України від 18 берез. 2004 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua; *Конвенции* и рекомендации ЮНЕСКО по вопросам охраны культурного наследия. – М. : [б.и.], 1990; *Акты* Международного совета по вопросам памятников и достопримечательных мест и Совета Европы о сохранении культурного наследия / сост. В. Б. Моргачев. – М. : [б.и.], 1994.

Супрун Н.А.

ОЦІНКА ВПЛИВІВ НА ЗДОРОВ'Я (англ. Health impact assessment) – комплексний інструмент вимірювання як прямих, так і непрямих наслідків для стану здоров'я, розвитку сфери охорони здоров'я і соціально-економічного розвитку в цілому з метою проведення певної політики або реалізації програми діяльності відповідних служб чи установ. **О.в.з.** – це формальний процес, метою якого є визначення ефекту впливу конкретних стратегій на здоров'я та рівність у сфері охорони здоров'я, що може використовуватися при розробці стратегій на рівні центрального та місцевого урядів. Мета оцінки залежить від завдання або викликів соціуму: оцінити потенційний вплив на здоров'я стратегій (позитивний та негативний), програм та проектів; покращити якість прийняття громадських рішень завдяки рекомендаціям щодо покращення прогнозованих позитивних впливів на здоров'я, а також зменшити негативний вплив. Означена мета визначає поєднання процедур, методів та інструментів, завдяки яким можна оцінити стратегію, програму або проект щодо потенційних ефектів впливу на здоров'я населення. Визначення **О.в.з.** надає спеціалістам, які приймають рішення, інформацію про те, як стратегія, програма чи проект можуть вплинути на здоров'я населення. Метод **О.в.з.** затверджений Амстердамською Асамблеєю ВООЗ. Рішенням Ради у червні 1999 р. передбачено запровадження процедур моніторингу за впливом стратегій та дій на громадське здоров'я і сферу охорони здоров'я. Метод був адаптований до умов різних країн. Найбільш результативні методи, затверджені Австралією, Швецією, Швейцарією. Шведська Федерація рад округів та Шведська Асоціація місцевих урядів впровадили його як систематичний метод роботи для оцінки ризиків для життя, при розробці стратегічних рішень сфери охорони здоров'я. Австралія запровадила метод для моніторингу потенційного впливу хімічних, біологічних, фізичних речовин чи соціальних факторів на певні групи населення у певних умовах і в певний проміжок часу. Вважається, що цінності, які відображує **О.в.з.**, – це демократія (право людей брати участь у прозорих процесах), рівність (справедливий розподіл серед населення, враховуючи вік, стать, етнічне та соціоекономічне походження). Типи **О.в.з.** визначаються рівнем та галуззю застосування. Політичний рівень – менше використовується, більш впливовий, основна увага спрямована на здоров'я та фактори, що його визначають. Попередній – проводиться перед тим, як пропозиція запроваджується. Ретроспективний – проводиться після запровадження. Одночасний – проводиться під час запровадження. Залежно від сфери запровадження розрізняють: оцінку екологічного впливу (ОЕВ); оцінку стратегічного впливу (ОСВ); оцінку людського впливу (ОЛВ); оцінку інтегрованого впливу (ОІВ). Формулювання **О.в.з.**: опис місцезнаходження; опис населення: демографічні дані, медичні дані, особливі групи населення; дані з гігієни навколишнього середовища: якості повітря, якості їжі, постачання води, наявності інфраструктури, контролю уряду, транспорту, соціального впливу; економічний вплив, результуюча оцінка впливу на здоров'я. Алгоритм виконання **О.в.з.** – визначення мети; формування фокусних груп; характер здійснення моніторингу; визначальні фактори впливу для здоров'я; як відбувається вплив на здоров'я; звітування і рекомендації для тих, хто приймає рішення. Рекомендації надаються у формальному звіті спеціалісту, який приймає рішення. Оцінюється, чи вплинула **О.в.з.** на процес прийняття рішень. Моніторинг впровадження пропозиції є важливим з точки зору надання гарантій, що будь-які рекомендації, погоджені спеціалістом з прийняття рішень, насправді мають місце.

Літ.: *Екологічне* громадське здоров'я: від теорії до практики / за заг. ред. К. Чу та Р. Сімпсона; пер. з англ. за ред. І. М. Солоненка та Л. І. Жаліло. – Кам'янець-Подільський : Абетка – НОВА, 2002; *Здоровье – 21*: Основы политики достижения здоровья для всех в Европейском регионе Всемирной организации здравоохранения. – Копенгаген: ВОЗ: Европ. регион. бюро, 1999; ***Health*** Impact Assessment Toolkit // WHO Regional Office for Europe. – 2005. – N 3. – 14 p.; ***Health*** Impact

Assessment Toolkit // WHO Regional Office for Europe. – 2005. – N 1. – 43 p.

Жаліло Л.І., Мартинюк О.І.

ОЦІНЮВАННЯ – систематичний процес порівняння діяльності і/чи результатів виконання програми або політики з цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін. **О.** може бути зовнішнім та внутрішнім, кількісним та якісним, формувальним та підсумковим, бути орієнтованим на цілі, рішення, клієнта, практичне використання тощо.

В системі органів публічної влади **О.** є аналітичною діяльністю, спрямованою на збирання, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проектів, які здійснюються з метою поліпшення соціальних умов. **О.** має бути систематичним та об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми. Важко переоцінити важливість проведення систематичного оцінювання і для бюджетного процесу, який можна значно покращити шляхом оцінки відповідності рівня послуг витратам коштів.

О. як проблема загальнодержавної ваги постає на початку 70-х рр. XX ст. у демократичних країнах світу, оскільки для них питання оцінки ефективності та результативності діяльності урядів стає надзвичайно важливим з точки зору досягнення поставлених цілей або наслідків здійснення впливу на інші політики (економічну, соціальну та ін.), суспільство в цілому. З цього ж часу розпочинається новий етап розвитку досліджень з **О.** й у суспільних науках, хоча потреба практиків у теоретичних напрацюваннях з'явилася набагато раніше. Зокрема, ще наприкінці 30-х рр. XX ст. Міжнародною асоціацією міських керівників було замовлене всеохоплююче дослідження з метою розробки критеріїв оцінки діяльності органів місцевого самоуправління. Результатом стала поява одного з перших у США довідників із державного управління, в якому викладалася методика оцінки ефективності органів місцевого самоуправління.

У зарубіжній та вітчизняній науковій думці існують різні підходи до розуміння **О.** Це "… систематична оцінка операцій та/або результатів програми чи політики у порівнянні з комплексом явних та неявних стандартів, з метою вдосконалення програми чи політики". Акценти у даному визначенні зроблені на: систематичності – оцінювання проводиться в суворому порядку, згідно з певними правилами; спрямованості на результат – вимірювання ефективності та результативності програми; стандартизованості – порівняння зібраних даних із цілями програми; меті оцінювання – вдосконалення програми.

Інші дослідники визначають **О.** як "ретельну ретроспективну оцінку вартості, цінності, ціни управління, продукту та результату урядового втручання, яка націлена на виконання ролі у майбутніх практичних умовах" (Е.Ведунг, 2003). Тобто мається на увазі одна із сутнісних характеристик **О.** – визначення ефективності, результативності чи продуктивності діяльності щодо врахування негараздів та внесення відповідних коригуючих змін у майбутньому.

"Оцінка" та **О.** – не тотожні поняття. Оцінку слід розуміти як висновок за результатами оцінювання чи характеристику відповідності визначеним заздалегідь показникам/параметрам, встановленим стандартам. **О.** – процес, що потребує постійного удосконалення через специфічність призначення: спосіб отримувати об'єктивну інформацію, за допомогою якої простежувати рівень розвитку об'єкта оцінювання, визначати напрями покращення існуючого стану і вносити корективи як у діяльність, так і безпосередньо в саму систему оцінювання щодо критеріїв та показників. Його застосування допомагає поліпшити якість, прозорість діяльності влади, оскільки отримані результати завжди доступні широкому колу громадськості. **О.** вимагає встановлення відповідних відносин між суб'єктом (персоналом) та об'єктом оцінки (діяльності органу влади чи його структурного підрозділу). Складовими **О.** є: підготовка та планування, які охоплюють визначення проблеми, формулювання запитань, вибір методу, визначення вимірів, визначення стратегії збирання даних, визначення стратегії аналізу даних; виконання **О.** (збирання даних та їх підготовка, аналіз та тлумачення; звітування й використання результатів **О.**). Система **О.** ефективності включає мету, цілі, засоби, процес і результат реалізації функцій управлінської підсистеми, що

були спрямовані на розв'язання завдань із досягнення бажаного суспільно корисного результату.

Залежно від уваги до цілей програми науковці виокремлюють різні типи **О.**, які застосовуються відповідно до інтересів та з урахуванням конкретних умов і мають власні сильні та слабкі сторони. Зокрема, **О.** орієнтоване: на цілі або рішення; на користувача чи практичне використання; на "уповноважувальне", проведене спільними зусиллями чи всіма зацікавленими учасниками; на проведене власними силами (самооцінювання) чи з використанням результатів оцінювань, які проводилися раніше, і з різною метою (мета **О.**); на **О.** із застосуванням: реагуючої моделі або вільної від цілей (спочатку вивчає результат, а вже потім порівнює з цілями програми; наголос робиться на якості послуги, задоволенні запитів споживачів); на модель, в основу якої покладено партнерський підхід на відміну від традиційного "оцінювач – сторонній спостерігач".

Остання хвиля **О.** призвела до умовного його поділу на технічне та політичне. Так, технічне **О.** стосується визначення рівня ефективності, з якою уряд досягає поставлених цілей, тому увагу сфокусовано, в першу чергу, на конкретних результатах діяльності (політиках та програмах у певних сферах), а вже потім на віддалених ефектах. Щодо політичного **О.**, де предметом вивчення є сутність політики (центральні політичні проблеми, навколо яких ведуться дебати), а не технічні питання ефективності досягнення встановлених цілей, то мова йде насамперед про те, наскільки добре уряд виконує свої функції в ключових сферах діяльності. Практично, *технічне* **О.** акцентує увагу на результатах роботи різних типів урядів, що існують у світі, порівняно з технічними стандартами, які можна застосувати до всіх типів режимів, незалежно від того, якими є їх структури, інституції та цілі: тривалість діяльності уряду в часі; довіра населення; здатність реагувати на зміну політичної ситуації; дотримання громадського порядку. Щодо *політичного* **О.** систем, то тут йдеться скоріше про те, "як" політична система повинна приймати рішення, ніж, "які" рішення приймаються. При цьому вивчається сутність політики, а не технічні питання ефективності досягнення визначених цілей. **О.** діяльності органів публічної влади дає можливість визначати ступінь досягнення цілей і, водночас, є своєрідним методологічним інструментом, коректне застосування якого свідчить про рівень демократичності процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, сприяє в цілому прискоренню розбудови громадянського суспільства в країні.

Літ.: *Вайс К.* Оцінювання : методи дослідження програм та політики / К. Вайс ; пер. з англ. Р. Ткачук, М. Корчинська ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000; *Ведунг Е.* Оцінювання державної політики і програм / Е. Ведунг ; пер. з англ. В. Шульга. – К. : Всеувито, 2003; *Говлет М.* Дослідження державної політики : [пер. з англ. О. Рядова]. – Львів : Кальварія, 2004; *Оцінювання* державних політик та програм [посіб. для викл. з освіт.-проф. прогр. підгот. магістрів держ. упр.] / Т. Англерид, А. Андерсен, І. Артим та ін. – К. : Всеувито, 2003; *Приходченко Л. Л.* Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : монографія / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009; *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2002; ***Barbbour G.*** Measuring local government productivity / G. Barbbour // Municipal yearbook. – 1975; ***Patton M. Q.*** Qualitative evaluation and research methods (2nd ed.) / M. Patton. – CA: Sage ; Newbury Park, 1990.

Приходченко Л.Л.

ОЦІНЮВАННЯ ПРОГРАМ ТА ПРОЕКТІВ – систематичне дослідження комплексу взаємопов'язаних або окремих конкретних завдань та заходів, спрямованих на розв'язання проблем розвитку суспільства, окремих сфер його життєдіяльності. Дослідження входить до циклу вироблення суспільної політики і має на меті встановлення відповідності та здійсненності цілей, ефективності та результативності впливів останньої. **О.п.п.** – управлінська функція, яку застосовують періодично та селективно за потреби здійснити незалежну, системну та об'єктивну перевірку стану прогресу щодо досягнення чи відхилення від досягнення очікуваних результатів. Теоретична основа оцінювання програм виходить далеко за межі аналізу лише витрат, необхідних для їх реалізації. На сьогодні, окрім перевірки результативності, ефективності та сталості програми, оцінювання використовують і для визначення відповідності пріоритетам державної політики. Модель процесу **О.п.п.** складається з низки етапів:

– підготовка процесу оцінювання. Кожне оцінювання має бути спланованим, для того

щоб: визначити мету та масштаб оцінювання, а також користувачів результатів оцінювання; визначити методи оцінювання та базові показники, з якими будуть порівнювати показники досягнень програми; визначити необхідні ресурси та часові рамки проведення оцінювання;

– формування системи управління процесом оцінювання. Необхідно визначити організаційну схему управління, зацікавлені сторони програми та методи залучення їх до процесу оцінювання, стратегію використання ресурсів для здійснення оцінки, методи використання даних моніторингу, а також розробити документи, відповідно до яких здійснюватиметься управління цим процесом. Відповідно до процесу управління залучаються три типи організаційних структур: керівний орган програми, представники якого є учасниками розробки та безпосередньо відповідають за реалізацію програми; координаційний орган оцінювання, до функцій якого входять насамперед підготовка оцінювання, координація власне оцінювання, налагодження зв'язків та збирання інформації від зацікавлених сторін; безпосередня група оцінювання, що складається з персоналу керівного та координаційного органів, яка також може бути посиленою зовнішніми оцінювачами (експертами, представниками консалтингових фірм). Члени групи безпосередньо здійснюють оцінювання, тобто збирають та аналізують необхідні дані, готують звіт про результати оцінювання;

– розроблення плану здійснення оцінювання. Для якісного оцінювання програми важливо належним чином розробити порядок здійснення, тобто відповідний план (схему) діяльності, яка буде реалізована. Це забезпечить використання результатів оцінювання для прийняття рішень про майбутнє програми, ефективне використання наявних ресурсів, сприятиме в роботі стосовно очікувань зацікавлених сторін. Основними елементами плану оцінювання є характеристика програми (стислий опис програми та основних елементів, що сприяє розумінню сутності програми й розробленню методології оцінювання); структура оцінювання програми (окреслюються джерела та види інформації, яку потрібно зібрати, а також методи збиранняру, відповідальні особи, терміни виконання цієї діяльності);

– затвердження плану здійснення оцінювання. На цьому етапі потрібно звести всю інформацію в один документ "План оцінювання", а саме: технічне завдання, план обміну інформацією, характеристику програми, структуру оцінювання. План оцінювання – офіційний документ, який подають на затвердження органу влади, що координує проведення оцінювання;

– проведення оцінювання. Під час проведення оцінювання дуже важливо застосовувати основні принципи управління цим процесом, серед яких є принципи етики оцінювання (системність у проведенні оцінювання, проведення оцінювання на основі фахових знань, чесність і неупередженість, повага до осіб, які беруть участь у процесі оцінювання) та поточного звітування (повідомлення про відхилення від графіка проведення оцінки та затвердженого бюджету, інформування про зв'язок із зацікавленими групами, визначення нових аспектів оцінювання);

– складання звіту за результатами оцінювання. Звіт є узагальнюючим документом, у якому відображають наступну інформацію: характеристику програми; методологію проведення оцінювання; дані, отримані в процесі оцінювання; висновки (синтез та аналіз отриманих даних); рекомендації щодо майбутнього оціненої програми; висновки, які можуть бути узагальнені та використані поза межами конкретної програми та стосуватися питань життєдіяльності конкретної місцевості, регіону, країни тощо. Звіт має бути достатньо деталізованим для того, щоб посадовці органів влади, які приймають рішення щодо програми, отримали обґрунтовані дані для прийняття рішень про майбутнє.

Літ.: *Вайс К. Г.* Оцінювання: методи дослідження програм та політики / пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000; *Веймер Д. Л.* Аналіз політики: концепції, практика / Д. Л. Веймер, Е. Р. Вайнінг ; пер. з англ. І. Дзюби, А. Олійника ; наук. ред. О. Кілієвич. – К. : Основи, 1998; *Ведунг Е.* Оцінювання державної політики та програм / Е. Ведунг ; пер. з англ. В. Шульга. – К. : Всеувито, 2003; *Лендьел М.* Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / М. Лендьел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак, І. Санжаровський ; за ред. І. Санжаровського, Ю. Полянського. – К. : К.І.С., 2007; *Пал Л. А.* Аналіз державної політики / Л. А. Пал ; пер. з англ. І. Дзюби. – К. : Основи, 1999. – 422 с.

Кокіц О.П.

ОЦІНЮВАННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУ – систематична оцінка процесів та/або

результатів стратегічного плану порівняно з комплексом явних та неявних стандартів з метою його вдосконалення.

Визначення **О.с.п.** дозволяє виокремити п'ять його ключових елементів. Перший елемент – систематична оцінка – свідчить про науково-дослідну природу процедур оцінювання, які здійснюються за строгими правилами, прийнятими у сфері дослідження. Другий і третій елементи визначають, на що саме спрямовується дослідження – на результати чи на вивчення процесів. Четвертим елементом є стандарти (норми), згідно з якими здійснюється **О.с.п.** Незалежно від того, на чому зосереджується оцінювання (на процесах чи результатах), їх показники обов'язково порівнюються з певним комплексом очікуваних результатів (явних та неявних стандартів). Стандарти можуть випливати з офіційного переліку цілей стратегічного плану, що визначаються до початку його впровадження. Водночас цілі стратегічного плану в процесі його виконання можуть коригуватися з огляду на зміни зовнішнього та внутрішнього середовища. Тому іншими стандартами **О.с.п.** можуть бути очікування учасників реалізації стратегічного плану. П'ятий елемент вказує на основну мету **О.с.п.** – вдосконалення стратегічного плану.

О.с.п. – це практичний інструмент поліпшення функціонування стратегічного плану чи перерозподілу ресурсів на користь більш досконалих дій. Воно забезпечує належний рівень відкритості та звітності, необхідних для досягнення очікуваних результатів.

О.с.п. є невід'ємною та специфічною складовою стратегічного планування, що виконує наступні завдання:

– з'ясувати якомога раніше, що відбувається з реалізацією стратегічного плану, і вчасно запровадити коригуючі заходи;

– визначити, якою мірою діяльність у рамках реалізації стратегічного плану досягає заздалегідь визначених цілей, особливо для ухвалення рішень про те, чи варто продовжувати виконання того чи іншого заходу (проекту);

– випробувати нові підходи виконання стратегічного плану шляхом реалізації пілотних проектів з подальшим оцінюванням їх результатів (перевірка нових ідей);

– визначити, яка з версій стратегічного плану чи проекту забезпечує кращі результати, щоб згодом її було прийнято як робочу (вибір найкращого варіанта з кількох альтернатив);

– переконатися в необхідності подальшого фінансування проекту в рамках стратегічного плану (ухвалення рішення про продовження фінансування).

О.с.п. – не одноразовий захід, проте здійснюється в міру виникнення необхідності більш глибокого й масштабного аналізу взаємозв'язку між проблемами та запитами цільової групи (чи груп), на задоволення якої (яких) спрямовані заходи стратегічного плану, та станом їх впровадження.

Основні види **О.с.п.** залежно від його місця в циклі стратегічного планування є такими:

1. Попереднє оцінювання (ex-ante) – здійснюється на етапі розроблення стратегічного плану. Його мета – спрогнозувати успішність майбутньої стратегії. Такий прогноз дозволяє виявити контекст стратегічного плану, його актуальність, можливі ризики, сильні та слабкі сторони. Попереднє оцінювання допомагає вже на початковому етапі визначити мету й завдання стратегічного плану, розробити правильні підходи до розв'язання виявлених проблем, оцінити реальність потреби та можливість виконати стратегічний план, а також здійснити аналіз ймовірного впливу реалізації стратегічного плану на різні аспекти розвитку організації або території, на макроекономічний розвиток країни загалом, визначення рівня узгодженості між різними змістовними компонентами стратегічного плану тощо.

2. Проміжне оцінювання (ex-mid) – здійснюється в процесі виконання стратегічного плану, його мета – визначити рівень досягнення поставлених цілей (очікуваних результатів) стратегічного плану та чинників, що сприяють (заважають) його успішному виконанню. Результати проміжного оцінювання є основою для внесення змін у змістовні елементи та процес реалізації стратегічного плану для досягнення визначених ним результатів. Зокрема, коригуванню піддають процес або механізми реалізації стратегічного плану.

3. Підсумкове оцінювання (ex-post) – здійснюється після завершення реалізації стратегічного плану й має на меті визначити рівень його впливу або наслідки та вивчити позитивний і негативний досвід для уникнення помилок у майбутньому. Підсумкове оцінювання спрямоване на вимірювання того, наскільки стратегічний план вплинув на проблеми, які мав розв'язати. Його мета – збирання даних для вироблення підсумкового судження про страте-

гічний план. Підсумкове оцінювання можуть проводити одразу після завершення впровадження стратегічного плану; через кілька років після завершення стратегічного плану з метою визначення його довготермінового впливу.

За підходами до проведення **О.с.п.** розрізняють такі його види:

1. Псевдооцінювання – підхід, в якому описові методи застосовуються для створення надійної і змістовної інформації про результати реалізації стратегічного плану без намагання піддати сумніву цінність і значущість цих результатів для окремих осіб, груп і суспільства в цілому.
2. Формальне оцінювання – підхід, в якому описові методи застосовуються для створення надійної та змістовної інформації про результати реалізації стратегічного плану, але оцінюються ці результати на основі цілей стратегічного плану, що проголошені на початку впровадження.
3. Теоретичне оцінювання – підхід, в якому описові методи використовуються для створення надійної та корисної інформації про результати реалізації стратегічного плану, які мають пряму цінність для його учасників. Головна відмінність від перших двох підходів – він спрямований на виявлення явних і неявних цілей учасників реалізації стратегічного плану. Це означає, що формально проголошені цілі стратегічного плану – не єдине джерело цінностей, оскільки всі учасники, зацікавлені й залучені до формулювання й реалізації стратегічного плану, беруть участь у генеруванні його цілей.

До основних критеріїв, за якими здійснюється **О.с.п.**, належать:

1. Відповідність.
2. Результативність.
3. Ефективність.
4. Економічність.
5. Сталість.

За критерієм відповідності оцінюється, наскільки стратегічний план відповідає державним пріоритетам, функціям і планам діяльності органу влади, який відповідає за його реалізацію.

За критерієм результативності оцінюється ступінь досягнення поставлених цілей та їх вплив на цільову групу (групи).

Критерій ефективності вказує на кількість витрачених ресурсів на одиницю результату та може зіставлятися з попередніми/плановими показниками, прийнятими нормами та стандартами, показниками інших організацій/територій.

Критерій економічності визначає загальну кількість ресурсів, витрачених на досягнення результату, загальний масштаб результату.

За критерієм сталості оцінюється спроможність продовжувати реалізацію стратегічного плану, зважаючи на поточний і прогнозований стан фінансового забезпечення та інші внутрішні або зовнішні чинники.

Літ.: *Вайс К. Г.* Оцінювання: методи дослідження програм та політики : пер.с англ. / К. Г. Вайс – К. : Основи, 2000; *Ведунґ Е.* Оцінювання державної політики і програм : пер.с англ. / Е. Ведунґ. – К. : ВСЕУВИТО, 2003; *Данн В.* Державна політика: вступ до аналізу : пер. з англ. / В. Данн . – Одеса : АО “Бахва”, 2005; *Посібник* з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / М. Лендьел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак, І. Санжаровський ; за ред. І. Санжаровського, Ю. Полянського. – К. : К.І.С., 2007.

Берданова О.В.

П

ПАРАДИГМА (від грец. Παράδειγμα – приклад, модель, зразок) – сукупність філософських, загальнотеоретичних і метатеоретичних основ науки; система основних наукових досягнень (теорій, методів), згідно з якими організується дослідницька практика в конкретній сфері знань у певний період (наприклад, відправна парадигма дослідження). Термін "**П.**" найчастіше використовується у розумінні "теорія", "концепція", "доктрина", "модель", "уявлення", "система поглядів". **П.** співвідноситься із концепцією як часткове і ціле, відрізняючись від останньої тим, що **П.** є системою уявлень, характерною для певного етапу розвитку науки, культури, суспільного життя; являє собою приклад або показовий випадок концепції чи теоретичного підходу.

П. в державному управлінні – системи поглядів на явища, об'єкти і процеси у державному управлінні, що на певному етапі розвитку держави і суспільства підтвердили свою істинність і тому поділяються переважною більшістю фахівців. Виділяють кілька відносно самостійних **П.**, які додають державному управлінню не тільки різноманіття змістових контекстів, а й методологічного змісту, а саме:

– інституційну **П.**, за якої державне управління являє собою сукупність інститутів, що здійснюють управлінську діяльність;

– діяльнісну **П.**, за якої державне управління являє собою діяльність з управління державою;

– нормативно-правову **П.**, за якої державне управління виступає як нормативно-правова система, що справляє правовий вплив на суспільство;

– сцієнтичну **П.**, за якої державне управління є специфічною галуззю наукового знання, що реалізується в діяльності держави;

– системну **П.**, за якої державне управління подається у вигляді відкритої системи, яка вимагає системної регуляції;

– інструментальну **П.**, за якої державне управління є сукупністю інструментів управління державою та її впливів на суспільство;

– інноваційну **П.**, за якої державне управління виступає як найважливіший механізм реалізації інновацій, оновлення всіх сфер суспільства;

– патерналістську **П.**, за якої державне управління є сферою централізованого розподілу ресурсів;

– ліберальну **П.**, за якої державне управління є способом регулювання відносин між суб'єктами політики.

Характерний для державного управління мультипарадигмізм виявляється в системі розпорошених світоглядних орієнтацій, пізнавальний фундамент яких становлять принципи різноманітності, неповторності та плюралізму вихідних методологічних установок. У широкому розумінні **П.** державного управління – це система основних наукових досягнень у сфері державного управління, що є продуктом його бачення та осмислення, сукупністю уявлень про його об'єкт, процеси, явища як образу його бажаного майбутнього стану, набором системоутворюючих ідей і соціальних цінностей, як сценарію можливих подій, обставин і наслідків і як свідчення міри професіоналізму суб'єктів державного управління, продукту розумової праці керівників усіх рівнів управління.

З цього погляду **П.** державного управління включає пізнавальний, аналітичний, ціннісний, творчий і організаційно-вольовий компоненти.

Літ.: *Державне* управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін. ; за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. авт., кол.), Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Дідок Ю.В.

ПАРАДИГМА СИНЕРГЕТИЧНА В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. Synergetic Paradigm in Public Administration) – вихідна концептуальна система поглядів, концепцій, методологій і методів постановки проблем у державному управлінні та їх вирішення, що ґрунтується на синергетичному стилі мислення і в основу якої покладено положення про суспільство як складну, саморегульовану, відкриту і нелінійну систему.

Процеси, що розгорнулися на порозі III тисячоліття, засвідчили неможливість їх адекватного теоретичного відображення на основі класичних і некласичних світоглядних підходів (матеріалістичного чи ідеалістичного монізму) і зумовили формування постнекласичного стилю наукового мислення. На зміну філософському раціоналізму приходить філософія відкритого світу, світоглядний підхід, що дістав назву синергізму і в основу якого покладено уявлення про вихідну єдність матеріальної та ідеальної засад Природи як внутрішнього джерела її самоорганізації і саморозвитку, як розуміння того, що в системі, якщо вона розглядається в цілому, можуть з'явитися властивості, якими не володіє жодна з її частин. Відбувається відмова від образу світу, що побудований з елементарних часток – "цеглинок матерії", – на користь світу як сукупності нелінійних і взаємовпливових процесів.

Характерною рисою постнекласичної стадії розвитку науки є універсальний (глобальний) еволюціонізм, що з'єднує ідеї еволюції з ідеями системного підходу, поширюючи розвиток на всі сфери буття, встановлюючи універсальний зв'язок між неживою, живою і соціальною матеріями. Вирішальне значення в утвердженні принципу універсального еволюціонізму мали три найважливіших концептуальних напрями в науці XX ст.: теорія нестаціонарного Всесвіту, синергетика, теорія біологічної еволюції і розвинутої на її основі концепції біосфери і ноосфери.

Синергетика виникає в 70-ті рр. XX ст. як реакція на революцію в сучасному природознавстві (І.Пригожин, Г.Хакен та ін.) і формується як міждисциплінарний напрям у науковому знанні, що досліджує закони та загальні принципи розвитку систем різної природи, здатних до самоорганізації. З початку 90-х рр. минулого століття ідеї синергетики проникають у вітчизняну науку, освоюються методологія і методика самоорганізаційного аналізу динаміки соціальних систем (І.С.Добронравова, М.В.Попович, В.А.Скуратівський та ін). На межі XX і XXI ст. синергетичний (соціосинергетичний) стиль мислення утверджується в науці державного управління (П.І.Надолішній, Н.Р.Нижник, С.М.Серьогін, В.П.Тронь та ін.) як вихідна концептуальна модель постановки і вирішення проблем – парадигма (гр. paradeigma – приклад, зразок).

У **П.с.д.у.** увага концентрується не на бутті, а на становленні, що має важливе значення, оскільки пріоритетним завданням вітчизняної науки державного управління є обґрунтування моделей публічного управління в перехідному суспільстві. Синергетика виступає як нова, нетрадиційна методологія прогнозування. З її позицій для українського суспільства, як і для будь-якої іншої складної системи, існує дискретний спектр структур-атракторів (стійких станів) його еволюції. Він визначається передусім властивостями самого суспільства. Однак у нелінійних ситуаціях нестабільності, розгалуження еволюційних шляхів суб'єкт управління відіграє вирішальну роль у виборі найбільш сприятливої і водночас досяжної майбутньої структури, однієї із спектра можливих за певних умов, що актуалізує значення принципу відповідальності влади.

Як міждисциплінарна методологія синергетика інтегрує методологію багатьох попередніх течій в теорії соціального управління. Її застосування органічно пов'язане із системною методологією і включає багато ідей, положень, принципів, серед яких: положення щодо характеру внутрішньоструктурного оновлення соціальних систем, принципи комплементарності, самоорганізації, нелінійності, "еволюційних заборон", коеволюції та ін.

Так, існують два типи внутрішньоструктурного оновлення: а) відтворювальний, коли нове покоління структурних одиниць за якісними характеристиками, а отже, й функціями, мало відрізняється від своїх попередників. Його зміст полягає лише в заміні застарілих елементів більш дієздатними, які відтворюються за жорстко визначеними програмами. Таке відтворення не змінює форму об'єкта і зміст його функцій; б) зміни, коли виникають структури і функціонуючі одиниці з невідомими раніше характеристиками. Ці зміни виявляються в новому способі діяльності, який перетворює реальність

і в порядку зворотного зв'язку поглиблює трансформаційні процеси в суспільній системі, забезпечуючи її оновлення. Здатність до творення нового у синергетиці визначена як креативність. Отже, проблема політичної і адміністративної реформ полягає у виборі не традиційно етатичної моделі механізму соціального управління, за допомогою якої стихія нового вводиться силою державної влади у жорсткі рамки відносин, а такої, що відкриває перспективи для соціальної творчості і забезпечує ефективність на принципово новій основі.

Згідно з принципом комплементарності (доповнюваності), сформульованим Н.Бором (1927), протилежності можуть існувати лише доповнюючи одні одних, розкриваючи при цьому істинну сутність явища, події, буття. Замість боротьби протилежностей як ядра класичної діалектики (матеріалістичної й ідеалістичної) принцип комплементарності відкриває у протилежностях природне поєднання несумісних і непримиренних, на перший погляд, засад. Під новим кутом зору постають реалії сучасного етапу суспільного розвитку і управління ним, зокрема можливість і об'єктивна потреба в узгодженні інтересів і партнерській взаємодії публічного, приватного і громадського секторів для вирішення ключових проблем суспільного розвитку країни, раціоналізація функціонування інститутів представницької демократії (відносини більшості і меншості в представницьких органах влади) та ін.

Рух суспільної системи до певних стійких станів (атракторів) визначається її можливостями самоорганізації, якістю управлінської підсистеми, що обирає напрям подальшого розвитку в переломні моменти (точки біфуркації). Принцип самоорганізації орієнтує на врахування наявності двох видів цілей: цілей самоорганізації системи як об'єкта управління і цілей суб'єкта управління. Відповідно, об'єкту можна надати тієї форми чи того стану (динаміки і напряму розвитку), які відповідають його власним тенденціям і закладені в самій системі. Водночас кожен державно-управлінський вплив на певну систему є моментом самоорганізації в межах системи вищого порядку, суспільства в цілому.

Системно-синергетичний підхід передбачає відхід від ієрархії і орієнтацію на децентралізацію, горизонтальні зв'язки, інтеграцію у складне багатоманіття, своєрідний гіпертекст, насичений смислами і локусами природної самоорганізації. Йдеться про одночасне утримання в державному управлінні логік "управління", "самоуправління" і "співуправління". Принцип самоорганізації детермінує об'єктивне звуження використання методів прямого адміністрування і посилення регулятивної функції державного управління.

Сутність принципу нелінійності розкривають три основоположні тези: в об'єктів управління наявні "поля напрямів розвитку"; соціальні системи розвиваються хвилеподібно, ритмічно, нерівномірно; в процесах розвитку складних систем хаос одночасно виконує дві функції – руйнівну і творчу. Синергетика дає змогу осягнути, як: малою резонансною дією спрямувати систему на один з її власних і бажаних для суб'єкта шляхів розвитку; забезпечити самокерований і самопідтримуваний розвиток; перетворювати хаос у поле, що породжує інновації; формулювати цілі і визначати шляхи їх досягнення з урахуванням "еволюційних заборон". Дотримання вимог "еволюційних заборон" є обов'язковим у процесі управління об'єктами, що містять конфліктний потенціал, зокрема при регулюванні етнонаціональних процесів і відносин власності. Розуміння хаосу як плідного моменту конструктивного механізму еволюції системи до нової організації (нового стану) набуває важливого значення при виборі раціональних шляхів виходу з кризових ситуацій.

Особлива філософсько-методологічна і методична цінність синергетики для науки державного управління полягає в її спрямованості на ціле, прагненні усунути протиставлення людини і світу. Вона формулює закони коеволюції, конвергенції різнорідних елементів суспільної системи, суспільства і природи зі збереженням культурно-історичних особливостей і навколишнього середовища з метою побудови еволюційного цілого, з чого органічно випливає політика сталого розвитку країни.

Завдяки синергетичній парадигмі у сфері публічного управління фактично відбувається переключення на нову систему світобачення і цінностей. **П.с.д.у.** розширює можливості: системного аналізу і теоретичного моделювання самоврядних соціальних систем; з'ясування сутності нелінійного розвит-

ку об'єктів державного управління, змісту і структури інформаційних потоків; виявлення джерел суспільної самоорганізації, зв'язків підсистеми державного управління із зовнішнім середовищем; визначення топології (архітектоніки) державно-управлінського впливу. Важливе значення для сучасної теорії і практики державного управління мають введення нових понять, нове змістове наповнення низки традиційних категорій.

Літ. *Арутюнов В. Х.* Методологія соціально-економічного пізнання : навч. посіб. / В. Х. Арутюнов, В. М. Мішин, В. М. Свінціцький. – К. : КНЕУ, 2004; *Государственная* политика и управление : учебник : в 2 ч. – Ч. 1. Концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгунова. – М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2006; *Добронравова И. С.* Синергетика: становление нелинейного мышления / И. С. Добронравова. – К. : Лыбидь, 1990; *Логика* и проблема рациональности / [М. В. Попович, В. И. Омельянчук, А. Т. Ишмуратов и др.] ; НАН Украины ; Ин-т филос. / отв. ред. М. В. Попович. – К. : Наук. думка, 1993; *Синергетика* и социальное управление. – М. : Изд-во "РАГС", 1998; *Надолішній П. І.* Розбудова нової системи врядування в Україні: етнонаціональний аспект (Теоретико-методологічний аналіз) : монографія / П. І. Надолішній. – К. ; Одеса : Вид-во УАДУ ; Астропринт, 1999; *Синергетичні* засади державного управління в умовах реформ : монографія / С. М. Серьогін, І. В. Письменний, І. І. Хожило та ін. ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007; *Хакен Г.* Синергетика : пер с англ. / Г. Хакен. – М. : Мир, 1980.

Надолішній П.І.

ПАРАДИГМА СОЦІАЛЬНА (англ. social paradigm) – сукупність цінностей, досвіду, інформації та очікувань, яку поділяє співтовариство і яка формує бачення бажаної та досяжної соціальної реальності, мобілізує на дослідження суспільних проблем та узгодження методів їх розв'язання, що сприяє розвитку наукового пізнання та відповідної практики.

Термін "парадигма" (від грец. parбdeigma – приклад, зразок) означає сукупність філософських, загальнотеоретичних, методологічних, світоглядних, управлінських та інших настанов, які сформувалися історично і прийняті в певній спільноті як зразок, норма, стандарт вирішення проблем; це система основних наукових досягнень (теорій, методів), згідно з якими організовується дослідницька практика в конкретній сфері знань у певний період (наприклад, відправна парадигма дослідження). У філософію науки термін "парадигма" вперше ввів позитивіст Р.Бергман, але справжній пріоритет у використанні і поширенні цього терміна належить Т.Куну. У книзі "Структура наукових революцій" він зазначив, що в соціальному плані парадигма характеризується тим, що її поділяє конкретне наукове співтовариство, цілісність і межі якого вона визначає. Існування різних парадигм, на думку Куна, пов'язане з науковими періодами, в рамках яких вони виконують проектно-програмуючу і селективно-заборонну функції. Зміна парадигм здійснюється шляхом наукових революцій, що пов'язане зі своєрідним переключенням наукового співтовариства на нову систему світобачення і цінностей.

П.с. оперує соціальними, зовнішніми відносно політики величинами. Природа та походження політичних явищ пояснюються роллю тієї чи іншої сфери суспільного життя і соціокультурними властивостями соціальних суб'єктів.

Суспільно-політична парадигма (як різновид **П.с.**) – фундаментальна картина соціального стану суспільства у певний історичний період, що містить комплекс, певний субстрат основних уявлень, концепцій, теорій і течій про суспільство, сакральне та світське, індивіда і державу. Головне призначення цієї парадигми полягає в інтерпретації значущих для суб'єкта реалій соціальної дійсності, їх оцінці й орієнтації у цій дійсності. Кожна епоха опрацьовує свою суспільно-політичну парадигму, яка виражає свій час.

Так, капіталізму епохи вільної конкуренції відповідала ліберальна парадигма, побудована на пріоритеті природних прав людини, приватної власності як основи індивідуальної свободи, плюралізму як принципу життєдіяльності у суспільстві, рівності перед законом, правової держави. Соціал-демократія, модернізувавши лібералізм, доповнила його соціальними правами, розширивши функції держави. Правова держава набула функцій держави добробуту. Неоконсервативна суспільно-політична парадигма інтегрувала дві попередні й акцентує увагу на індивідуалізації в економічній, соціальній та політичній сферах, якості життя, захисті прав людини, зменшенні ролі держави, консенсусі як способі розв'язання суспільних проблем.

Сьогодення можна охарактеризувати як співіснування трьох парадигмальних підходів і практик у життєдіяльності су-

спільства: класичних (лінійна, картезіанська парадигма), неокласичних (організмічна, спенсерівська парадигма) та постнеокласичних (системна парадигма). У лінійній парадигмі держава домінує над суспільством, вона є замкненою та самодостатньою. Від імені держави виступає правляча еліта. Організмічна парадигма передбачає, що права суспільства на владу формалізуються у вигляді представницької демократії. Системна парадигма, яка охоплює у тому числі **П.с.**, розглядає державні інституції як формалізовані права суспільства на владу.

На думку Е.Гідденса, немає зараз жодної теорії, яка б домінувала у соціології в цілому, але різниця теоретичних поглядів слугує невичерпним джерелом нових **П.с.** розвитку суспільства. Ці парадигми спираються на різні пріоритети побудови соціуму, якими виступають: економічний базис соціалістичного розвитку (К.Маркс, парадигма перетворення); нематеріальні чинники, протестантська етика, наука і бюрократія (М.Вебер); знаки і образи, які формуються електронними ЗМІ (Ж.Бодрійяр); влада і знання, поєднані з контролем і дисципліною (М.Фуко); контроль над економічними процесами через комунікації та участь громадян в управлінні (Ю.Хабермас); глобалізація, утворення “суспільства ризику” за участю “груп інтересів” (У.Бек); мережева економіка, телекомунікації як суспільствоутворюючі чинники та регулятори глобального капіталу (М.Кастеллс); парадигма соціального конструктивізму (К.Герген); екологічний підхід (А.Сухов), довіра як засіб боротьби із ризиками, рефлексія та ґендерна демократія (Е.Гідденс).

У сучасній методології соціального пізнання формується нова **П.с.** – поліфундаменталізм, що стосується не лише суспільствознавства, а й усього наукового пізнання. Цей парадигмальний зсув не має історичних аналогів і є за своїм значенням справжньою інтелектуальною революцією. При цьому констатується: світ, у якому істина одна, а помилкових уявлень багато, припинив своє існування. Специфічною формою втілення фундаменталізму у сфері суспільствознавства є ідеологія як передумова соціального дослідження і одночасно його результат.

Саме ідеологія вважається специфічним проявом фундаменталізму в соціальному пізнанні, оскільки вона: 1) претендує на цілісне відображення суспільного життя, його ідеалів, норм, цінностей, зрештою, – природи соціуму як такого; 2) для обґрунтування своїх висхідних практичних інтересів апелює до таких абсолютизацій, як “універсальні цінності”, “людська природа”, “належний стан суспільства”, “історичний прогрес”, які повинні фундувати усю систему ідеологічного знання; 3) містить претензію не лише на універсальне бачення соціального світу, а й на здатність до безпосереднього й загального управління соціально-політичною практикою, на тотальну організацію суспільно-політичного життя; 4) виступає як умова повноцінного функціонування суспільства.

Крім того, в ідеології індивідуальне повністю підпорядковується соціальному, і людина опиняється носієм певних ідей та ідеалів, отримуючи статус “клітинки” суспільного організму. Тоді свобода редукується до загальної необхідності і тим самим консервується конфлікт між суспільством як цілим і окремими соціальними інститутами, а також між ними обома і окремою людиною.

Системну кризу сьогодення країн світу відзначає загальноцивілізаційна криза переходу індустріальної цивілізації до постіндустріальної, інформаційної цивілізації, головними відмінностями якої є: провідна роль усвідомлення себе і своєї місії; орієнтація на раціональну коеволюцію як скоординований розвиток суспільства і природи; пріоритет духовної сфери і формування суспільства, що базується на знаннях; формування інтегрального соціокультурного устрою, що заміняє чуттєвий устрій. Для системної кризи характерним є постійне, некероване накопичення соціальних, управлінських патологій, дисфункцій, проблемних ситуацій у всіх сферах життєзабезпечення країни, держави, суспільства. Усі традиційні соціальні та політичні теорії, парадигми, концепції і моделі в перехідні періоди спрацьовують хаотично та неефективно, не реагують на динамічні зміни в державі та суспільстві. І в цій ситуації влада має відшукати і запропонувати ідеологічні та культурні міфологеми і національні ідеї, спрямовані на стратегічну самоідентифікацію суспільства.

Першим кроком до виходу з цієї ситуації є кардинальне, архетипове переформатування цінностей, пошук сакрального сенсу життя людини, суспільства, нації, держави. Вихід вбачається в комплексному вирішенні економічних, соціальних, політичних, владних,

психологічних, ідеологічних та інших суспільних проблем в їх системному взаємозв'язку шляхом інноваційних перетворень.

Перехід від тоталітарних та авторитарних форм державного управління до демократичних форм врядування потребує не просто вивчення і запровадження досвіду розвинених держав світу в політичній, економічній та правовій сферах, а і втілення в життя таких загальнолюдських духовних цінностей, як гуманізм, що базується на індивідуалізмі, солідарності, справедливості і свободі. Справедливість передбачає надання кожному рівних шансів на самовизначення. Солідарність зобов'язує кожного використовувати свою свободу, відчуваючи відповідальність перед тим чи іншим суспільством як його член. Свободу можна розглядати як право на самостійний розвиток особистості, що володіє необхідними для життя матеріальними засобами (економічними, соціальними, культурними) на основі особистої відповідальності. Отже, гуманізм може бути основою і суттю нової парадигми розвитку держави і суспільства, в центрі уваги якої перебуває людина як найвища цінність, мета і головна умова суспільного розвитку.

Завершення системної кризи може знаменуватися якісною трансформацією суспільства в інформаційне, переходом до постіндустріальної ери, і закономірності такого переходу керуються глобальним середовищем.

Літ.: *Гидденс Э.* Социология : пер. с англ. / Э. Гидденс ; при участии К. Бердсолл. – Изд. 2-е, полностью перераб. и доп. – М. : Эдиториал УРСС, 2005; *Четверікова Л. О.* Сучасна парадигма – мета соціального інституту: історико-теоретичні виміри соціальної держави / Л. О. Четверікова, Ю. О. Привалов. – Львів : Астролябія, 2007; *Шейн Э.* Организационная культура и лидерство / Э. Шейн. – 3-е изд. – Питер, 2008. – (Серия "Классика МВА"); *Amaya T.* Recent trends in Human Resource Development / T. Amaya // Japanese Industrial Relations Series, № 17. – Tokyo, The Japanese Institute of Labour, 1990; *Kuhn T. S.* The Structure of Scientific Revolutions / T. S. Kuhn. – 2nd. Ed. – Chicago : University of Chicago Press, 1970.

Крупник А.С.

ПАРАДИГМА УПРАВЛІНСЬКА (англ. Management paradigm) – система поглядів на менеджмент, а також сукупність її принципових положень, концепцій, методологій і методів, спрямованих на постановку і вирішення проблем управління, які прийняті спільнотою в рамках усталеної традиції в певний період часу.

Відтоді, коли дослідники почали системно вивчати проблеми адміністративного управління, неодноразово змінювалися та виникали нові погляди та уявлення щодо цього поняття. Представники класичних шкіл менеджменту дотримуються управлінського раціоналізму, який виражається в переконанні, що успіх організації визначається насамперед раціональною організацією виробництва продукції, зниженням витрат, розвитком спеціалізації, тобто впливом управління на внутрішні фактори виробництва.

Виходячи з принципів управлінського раціоналізму, наприклад, Ф.Тейлор запропонував розділити виробничий процес на спеціалізовані операції для підвищення ефективності праці робітників. А.Файоль розглядав як об'єкт управління не стільки працю робітників, скільки організацію в цілому, виділяючи при цьому специфічні функції управління, на основі яких має визначатися раціональна структура організації. М.Вебер у своїй теорії раціональної бюрократії довів до досконалості принцип функціонального управління.

Принаймні, двічі в теорії і практиці менеджменту спостерігалося заперечення попередніх підходів – "увага самій фірмі" змінюється на "ринкову концепцію управління підприємством", що, у свою чергу, заміщується парадигмою, в якій більшу роль, ніж ринкові можливості підприємства, відіграють внутрішні ресурси і компетенції організації.

Система поглядів протягом 70 років, що визначала розвиток теорії і практики управління в СРСР, сформувалася під впливом марксистської парадигми економічного розвитку. Роль економічного фундаменту справедливого розподілу за результатами праці відігравала суспільна власність на засоби виробництва, а план виступав його регулятором. Інтерпретація цієї парадигми в процесі побудови соціалістичного суспільства привела до створення економічної теорії особливого типу. Крім її крайньої політизації, вона обґрунтовувала необхідність реалізації таких принципових положень, як концентрація виробництва, його монополізація на державних підприємствах, орієнтація виробничої спеціалізації на народногосподарську ефективність, закритість єдиного народногосподарського комплексу країни.

Відповідно до цього управлінська наука розвивала фундаментальні положення, що обгрунтовують необхідність централізації управління, моноцентричної системи господарювання, прямого управління підприємствами з боку держави, обмеження господарської самостійності підприємств, твердої системи розподілу і зв'язків між підприємствами. Ця система поглядів знаходила відображення в теоретичних розробках і практиці управління соціалістичним виробництвом. Управління економікою СРСР було побудовано за зразком однієї великої фабрики з підрозділами та філіями на всій величезній території країни. Звідси значна забюрократизованість і командно-адміністративний характер системи управління, які були вихідними на початку економічних реформ.

Україна як самостійна держава взяла чіткий курс на проведення ринкових реформ, які мали забезпечити добробут населення, економічне відродження країни, розвиток і процвітання вітчизняної економіки.

Зміна парадигми і перегляд принципів управління виникають тоді, коли старі перестають "працювати" в нових умовах господарювання. У 90-ті рр. в принципах головна увага зверталася на людський, або соціальний, аспект управління: менеджмент, спрямований на людину, на те, щоб робити людей здатними до спільних дій, а їхні зусилля – більш ефективними; менеджмент, невіддільний від культури, що базується на чесності і довірі до людей; менеджмент, що формує комунікації між людьми і визначає індивідуальний внесок кожного працюючого в загальний результат.

У період радикальних перетворень зміна **П.у.** в економіці зумовлює формування нової системи поглядів і положень щодо управління, які мають виражати об'єктивні потреби, пов'язані з економічним і суспільним розвитком у цілому. При побудові нової системи управління мають бути виявлені ключові принципи, використання яких прискорить перехід до нової економічної моделі з найменшими втратами для суспільства.

Сьогодні на перше місце висувається проблема гнучкості й адаптивності до постійних змін зовнішнього середовища. В такому контексті формування **П.у.** на рівні окремої організації зазнає впливу сукупності факторів, що перебувають за межами суб'єкта управління і не є сферою безпосереднього впливу з боку його менеджменту. Це, насамперед, діяльність організацій і окремих осіб, що пов'язані з даним суб'єктом господарювання з огляду на виконувані ними завдання: постачальники, споживачі, акціонери, кредитори, конкуренти, професійні союзи, торговельні організації, суспільства споживачів, урядові органи тощо. Крім того, існує ще низка змінних зовнішнього середовища – соціальні фактори й умови, які хоча й безпосередньо не впливають на оперативну діяльність організації, проте визначають стратегічно важливі рішення, що приймаються її менеджментом. Найважливішими серед них є економічні, політичні, правові, соціально-культурні, технологічні, екологічні та ін. Значення факторів зовнішнього середовища різко підвищується у зв'язку з ускладненням усієї системи суспільних відносин (соціальних, економічних, політичних тощо). Саме зовнішнє оточення диктує стратегію і тактику менеджменту організацій.

Внутрішнє середовище будь-якої організації формується під дією змінних, що справляють безпосередній вплив на процес перетворень (виробництва продукції, послуг). Це структура організації, її культура і ресурси, у складі яких величезну роль відіграють люди, їхні знання, здібності і мистецтво взаємодії. Незважаючи на те, що ці фактори діють у межах організацій, вони також не завжди перебувають під прямим контролем менеджменту, оскільки організації у своїй діяльності залежать від енергії, інформації та інших ресурсів, що надходять ззовні.

Управління сучасним підприємством вимагає зовсім іншої концепції організації, ніж та, що переважала в ранніх школах управлінського раціоналізму. Сучасна **П.у.** перефокусовує увагу менеджменту з управління трудовим процесом на передачу виконавчо-технологічних функцій і функцій логічного автоматизму від людини до машини.

Окрема організація як об'єктивна структура не має бути гальмом у перебігу ділових процесів (бізнес-процесів); організація розглядається як сукупність різних потоків робіт – бізнес-процесів; структура бізнес-потоків постійно змінюється, вона не є аналогом функціональної структури; зміст управління бізнес-процесами полягає в ефективному реагуванні організації на запити зовнішнього і внутрішнього середовища; посада керівника не є обов'язковим елементом управління в групі тощо.

Що стосується управління в масштабі всієї країни, то нині формується така система поглядів на управління її економікою в перехідний період: гнучке поєднання методів ринкового регулювання, що базуються на зворотних зв'язках, з державним регулюванням соціально-економічних процесів; формування і функціонування ринкових суб'єктів як відкритих, соціально орієнтованих систем; самоврядування на всіх рівнях і перехід до поліцентричної системи господарювання; поєднання ринкових і адміністративних методів управління підприємствами державного сектора економіки. Ці та інші погляди та принципи і становлять нову **П.у.**

Літ.: *Друкер П. Ф.* Задачи менеджмента на XXI век / П. Ф. Друкер. – М. : Диалектика, 2002; *Дункан Д. У.* Основополагающие идеи в менеджменте : учеб. пособие : пер. с англ. / Д. У. Дункан. – М. : Дело, 1996; *Осовська Г. В.* Основи менеджменту : навч. посіб. / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. – К. : Кондор, 2006.

Ралдугін Є.О.

ПАСПОРТ СПЕЦІАЛЬНОСТІ "ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ" – нормативний документ, що визначає сферу та напрями наукової діяльності, за якими відбувається присудження наукового ступеня доктора або кандидата наук з державного управління за відповідною спеціальністю галузі науки "Державне управління", затверджувався Вищою атестаційною комісією (ВАК) України (ВАК України ліквідована Указом Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010, а її функції покладено на Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України). **П.с."Д.у."** також містить коротке визначення змісту спеціальності, що є складовою галузі науки "Державне управління". **П.с."Д.у."** має таку структуру: 1) формула спеціальності; 2) напрями досліджень; 3) галузь науки, з якої присуджуються наукові ступені: державне управління.

В Україні галузь науки "Державне управління" офіційно запроваджена постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь" від 29 листопада 1997 р. № 1328. На кожну спеціальність галузі науки "Державне управління" було розроблено **П.с."Д.у."** (25.00.01 – теорія та історія державного управління; 25.00.02 – філософія державного управління; 25.00.03 – організація та управління в державних установах; 25.00.04 – регіональне управління; 25.00.05 – галузеве управління; 25.00.06 – місцеве самоврядування), які діяли з 1997 по 2002 р.

У зв'язку з розвитком галузі науки державного управління в 2002 р. постановою президії ВАК України "Про затвердження паспортів спеціальностей "Державне управління" від 15 травня 2002 р. № 17-11/5 були затверджені нові спеціальності: 25.00.01 – теорія та історія державного управління; 25.00.02 – механізми державного управління; 25.00.03 – державна служба; 25.00.04 – місцеве самоврядування і, відповідно, розроблені нові **П.с."Д.у."**

В умовах реформування державного управління в Україні в напрямі його демократизації удосконалюється галузь науки "Державне управління", розширюються напрями наукових досліджень, що зумовлює необхідність коригування та уточнення **П.с."Д.у."**. Зокрема, постановою президії ВАК України "Про затвердження паспортів спеціальностей "Державне управління" від 14 грудня 2006 р. № 46-06/11 затверджувались у новій редакції такі **П.с."Д.у."**: 25.00.02 – механізми державного управління і 25.00.03 – державна служба, а постановою президії ВАК України "Про затвердження паспортів спеціальностей "Державне управління" від 18 січня 2007 р. № 41-06/1 – 25.00.01 – теорія та історія державного управління і 25.00.04 – місцеве самоврядування.

Літ.: *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; Бюлетень ВАК України. – 2007. – № 3; *Про оптимізацію* системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 94. – Ст. 3334.

Науменко Р.А.

ПЕРФОМАНС (англ. performance – вистава, спектакль, виступ) – діяльність, що здійснюється індивідом чи групою в присутності і для іншого індивіда чи групи (за Р.Шехнер). Під таке визначення підпадають як театральні дійства, так і близькі до них різні побутові події (хрестини, весілля, похорон), соціальні (пікети, мітинги, демонстрації) і політичні (наприклад коронація монарха або інавгурація президента) церемонії.

В англійській мові слово **П.** має багато значень: як іменник – "вчинок", "вистава", "спектакль", "концерт" і навіть "кіносеанс", а також "трюки" і "фокуси"; як дієслова найчастіше використовуються такі трактування, як "представляти", "грати п'єсу", "виконувати роль", "малювати", "показувати фокуси" і навіть "робити трюки" (про дресированих тварин). Політичний **П.** – це спеціальна, як правило, символічна і, звичайно, ритуальна діяльність, що здійснюється індивідом чи групою з метою вразити іншого індивіда, групу чи маси людей і отже, вплинути на них. Іншими словами, це здійснення вчинків, що створюють потрібне враження і тим самим становлять основу іміджів. "Теорія **П.**" претендує на пояснення різних типів колективної комунікативної поведінки. Г.Г.Почепцов вважає, що в політиці принципово не буває індивідуальних подій. Кожний її прояв – це масова подія. Причому не просто пасивний вихід на масову аудиторію, але й досить активна робота з аудиторією, що набуває стандартизованих форм. Це організована, заздалегідь відпрацьована комунікативна подія, що враховує суттєву роль глядачів.

Літ.: *Грицяк Н. В.* Політологія : навч посіб. / Н. В. Грицяк, Б. Л. Дем'яненко, В. М. Дем'яненко ; за ред В. М. Дем'яненка. – 3-тє вид., допов. і уточ. – К. : Видавн. центр "ТОВ "Софія–А", 2008; *Королько В. Г.* Основы паблик рилейшнз / В. Г. Королько. – К. : [б. и.], 2002; *Ольшанский Д. В.* Политический консалтинг / Д. В. Ольшанский, В. Ф. Пенько. – СПб. : Питер, 2005; *Почепцов Г. Г.* Имидж & выборы. Имидж политика, патрии, президента / Г. Г. Почепцов. – К. : АДЕФ-Украина, 1997; *Почепцов Г. Г.* Имиджелогия / Г. Г. Почепцов. – М. : [б. и.], 2000; *Почепцов Г. Г.* Информационно-политические технологии / Г. Г. Почепцов. – М. : [б. и.], 2003; *Почепцов Г. Г.* Паблик рилейшнз для профессионалов / Г. Г. Почепцов. – М. : [б. и.], 2001.

Грицяк Н.В.

ПІДПИС ЕЛЕКТРОННИЙ ЦИФРОВИЙ (англ. signature electronic digital) – дані в електронній формі, отримані за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, які додаються до цього набору або логічно з ним поєднуються і дають змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. **П.е.ц.** накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа.

Набором електронних даних (НЕД), на який накладається **П.е.ц.,** може бути файл, який являє собою вміст документа електронного, сформованого, наприклад, за допомогою текстового процесора Microsoft Word чи редактора електронних таблиць Microsoft Excel, текстовий, графічний, аудіо- або відеофайл тощо. Відповідно до законодавства **П.е.ц.** є обов'язковим реквізитом документа електронного і він має вирішальне значення для процедур забезпечення документообігу електронного.

Засобом **П.е.ц.** є програмний засіб, програмно-апаратний або апаратний пристрій, призначені для генерації ключів, накладення та/або перевірки **П.е.ц.** Надійний засіб **П.е.ц.** має сертифікат відповідності або позитивний експертний висновок за результатами державної експертизи у сфері криптографічного захисту інформації. Підтвердження відповідності та проведення державної експертизи цих засобів здійснюються в порядку, визначеному законодавством. Підписувачем є особа, яка на законних підставах володіє особистим ключем та від свого імені або за дорученням особи, яку вона представляє, накладає **П.е.ц.** на НЕД. Сучасні реалізації засобів **П.е.ц.**, зокрема відповідні комп'ютерні програми, є для підписувача простими у використанні і не потребують спеціальної підготовки.

Особистий ключ (рос. закрытый ключ, англ. private key) є параметром криптографічного алгоритму формування **П.е.ц.**, який доступний тільки підписувачу і являє собою код (набір даних) фіксованої довжини. Він повинен використовуватися особисто, із закриттям доступу до нього інших осіб.

У законодавстві відсутня вимога до форми зберігання особистого ключа. Він може зберігатися на папері – у вигляді запису відповідного коду, на традиційних електронних носіях інформації – дискетах, дисках, флеш-картах, апаратних носіях тощо. На сьогодні на ринку присутні апаратні носіїі ключової інформації, які виготовляються у формі, що зовні відповідає флеш-карті з USB-інтерфейсом. Вони призначені, зокрема, для генерації, збереження та використання особистого та відкритого ключів підписувача, а також для апаратної реалізації криптографічних перетворень, які здійснюються під час накладення **П.е.ц.** При цьому забезпечується захищеність процесу виконання криптографічних перетворень і унеможливлюється доступ до особистого ключа з боку апарат-

но-програмного середовища комп'ютера, до якого цей носій під'єднується для накладення **П.е.ц.**

Відкритий ключ (рос. открытый ключ, англ. public key) є параметром криптографічного алгоритму перевірки **П.е.ц.**, який доступний суб'єктам відносин у сфері використання **П.е.ц.,** тобто доступ до нього відкритий для широкого загалу. Він являє собою код такої самої довжини, що й особистий ключ.

Створення пари – особистого та відкритого ключів забезпечується шляхом їх генерації за допомогою засобів **П.е.ц.** з використанням алгоритмів отримання випадкових чисел великої розрядності. При цьому до надійного засобу **П.е.ц.** висувається, зокрема, вимога, згідно з якою конкретна пара ключів може бути практично згенерована лише один раз, а їх захищеність має бути достатньо гарантованою – зокрема після перенесення ключів, згенерованих за допомогою цього засобу на зовнішній носій інформації, відповідні коди будуть знищені, тобто стануть у подальшому недоступними. Крім того, технології використання надійного засобу **П.е.ц.** мають забезпечувати з достатньою гарантованістю, що ключі не можуть бути отримані похідними способами, а сам **П.е.ц.** є захищений проти підробки шляхом використання наявних технологій.

Реалізація алгоритму накладання **П.е.ц.** на НЕД здійснюється за допомогою особистого ключа, що слугує параметром для криптографічного перетворення цих даних, або їх гешування (рос. хеширование, англ. hashing), яке називають також геш-функцією (функцією згортки). Результатом такого перетворення є геш-значення (геш-код) НЕД, яке являє собою код такої самої довжини, що й особистий та відкритий ключі. Після цього за допомогою особистого ключа підписувача здійснюється шифрування отриманого геш-значення і в результаті цього формується код такої самої довжини, який, власне, і являє собою **П.е.ц.**, накладений на НЕД.

Технології використання надійного засобу **П.е.ц.** мають забезпечувати з достатньою гарантованістю, що особистий ключ підписувача не може бути відтворений з НЕД, його геш-значення або **П.е.ц.**, накладеного на цей НЕД, чи з сукупності таких НЕД та кодів. При цьому слід зазначити, що час, необхідний для реалізації можливості відтворення особистого ключа шляхом застосування найсучасніших методів криптоаналізу з використанням сучасного комп'ютера, оцінюється фахівцями величиною, близькою до 1000 років. Власне, практична необхідність такого тривалого часу й покладена в основу гарантії стійкості **П.е.ц.** Крім того, додатковою перешкодою для зловмисників, які можуть зробити спробу "злому" особистого ключа, є те, що, як правило, його використання обмежується терміном не більше року і підписувач періодично замінює пару ключів на нову.

Реалізація алгоритму перевірки справжності **П.е.ц.**, накладеного на НЕД, починається з дешифрування його коду за допомогою відкритого ключа, в результаті чого отримується код, що являє собою первісне геш-значення НЕД, яке було обчислене під час накладання **П.е.ц.** на цей НЕД. Потім обчислюється геш-значення НЕД, який перевіряється, а після цього порівнюються ці геш-значення. За позитивними результатами їх порівняння робиться висновок про справжність **П.е.ц.** і цілісність НЕД, тобто про те, що після накладання **П.е.ц.** на цей НЕД в нього не вносилися жодні зміни.

За умови корпоративного використання **П.е.ц.**, тобто певним колом осіб, для забезпечення перевірки справжності **П.е.ц.** цих осіб, накладених на НЕД, їм достатньо обмінятися між собою відкритими ключами. Доступність і достовірність належності відкритих ключів можуть бути досягнуті за допомогою певних правил, яких мають дотримуватися зазначені особи в межах цієї корпорації.

Для забезпечення можливості перевірки справжності **П.е.ц.**, накладеного на НЕД, та ідентифікації підписувача невизначеним колом осіб на практиці розроблений механізм використання сертифікату відкритого ключа (сертифікат ключа), який являє собою документ, виданий центром сертифікації ключів (ЦСК), що засвідчує чинність і належність відкритого ключа підписувачу. Сертифікати ключів можуть поширюватися в електронній формі або у формі документа на папері та використовуватися для ідентифікації особи підписувача.

Інституційною й організаційною основою забезпечення використання **П.е.ц.** є інфраструктура відкритого ключа, або ІВК (англ. Public Key Infrastructure (PKI)), кореневим елементом якої є центральний засвідчувальний орган (ЦЗО), який визначається Кабіне-

том Міністрів України, а також суб'єкти, якими є засвідчувальні центри (ЗЦ), ЦСК та акредитовані центри сертифікації ключів (АЦСК). Головною функцією ЦЗО є засвідчення належності відкритих ключів ЗЦ, ЦСК та АЦСК шляхом видачі відповідних сертифікатів. На ЦЗО покладене завдання ведення загальнодоступного Реєстру суб'єктів – засвідчувальних центрів та акредитованих центрів сертифікації ключів. У свою чергу, ЦСК та АЦСК через відповідні сертифікати засвідчують належність відкритих ключів підписувачам і при цьому цілодобово забезпечують безперервний доступ через глобальні загальнодоступні мережі, у тому числі Інтернет, до сертифікатів відкритих ключів підписувачів, яких вони обслуговують, а також надають інші послуги у сфері використання **П.е.ц.**

В інституційному забезпеченні функціонування ІВК важливу роль відіграє контролюючий орган, який перевіряє дотримання вимог Закону ЦЗО, ЗЦ, ЦСК та АЦСК.

Відповідно до законодавства послугами у сфері використання **П.е.ц.** є надання у користування засобів **П.е.ц.**, допомога при генерації відкритих та особистих ключів, обслуговування сертифікатів ключів (формування, розповсюдження, скасування, зберігання, блокування та поновлення), надання інформації щодо чинних, скасованих і блокованих сертифікатів ключів, послуги фіксування часу, консультації та інші послуги.

Для *документа електронного* **П.е.ц.** є повним аналогом власноручного підпису на документі на папері. Якщо згідно із законодавством необхідне засвідчення печаткою справжності власноручного підпису на документі та відповідності копії документа оригіналу, для документів електронних застосовується спеціально призначений для таких цілей **П.е.ц.**, який називається електронною печаткою (ЕП). При цьому в посиленому сертифікаті відкритого ключа, що використовується для накладання ЕП, додатково вказуються спеціальне призначення такого **П.е.ц.** та сфера його застосування, а також відтворюється текстова інформація, розміщена на відповідній печатці.

За визначених законодавством умов **П.е.ц.** прирівнюється до власноручного підпису і має однакову з ним юридичну силу. Аналогічно ЕП має однакову юридичну силу з печаткою, що проставляється на документі на папері.

Положення законодавства України про **П.е.ц.** відповідають вимогам відповідної Директиви ЄС. Порядок застосування **П.е.ц.** органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності визначається Кабінетом Міністрів України, порядок застосування **П.е.ц.** в банківській діяльності – Національним банком України.

Літ.: *Закон* України про електронний цифровий підпис. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Закон України* про електронні документи та електронний документообіг. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* затвердження Порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2004 р. № 1452. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua; *Директива* 1999/93/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 груд. 1999 р. "Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства" (DIRECTIVE 1999/93/ЄС OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures). – Б. м. : [б. в.], 1999.

Марчук О.В.

ПІДХІД ДІЯЛЬНІСНИЙ (англ. activity approach) – система методологічних і теоретичних принципів вивчення активності людини, відповідно до яких основним предметом дослідження є діяльність (яка опосередковує всі види активності людини), система структурних компонентів діяльності, саморозвиток діяльності, зміни та розвиток суб'єкта діяльності. Зміст діяльності становлять цілеспрямована зміна й перетворення світу. Діяльність є суто людською формою відношення до середовища оточення. Вона являє собою єдність опредметнення і розпредметнення завдяки безперервному переходу із форми діючої здатності людини у форму предметного втілення, і навпаки. **П.д.** долає колізію об'єктивного та суб'єктивного, ідеального та матеріального. У рамках сучасної методології наукових досліджень **П.д.** використовується поряд із системним, структурно-функціональним, кібернетичним, ситуаційним, конфліктологічним підходами. Вчення про діяльність як актуалізацію можливого було закладено Аристотелем. У німецькій класичній філо-

софії, зокрема в працях Фіхте та Гегеля, діяльність розглядається як єдність теорії та практики, світу ідеального та світу матеріального. Подальша розробка поняття "діяльність" пов'язана з працями К.Маркса та представників марксистських шкіл, які акцентували увагу на значенні суспільної діяльності та визначальній ролі праці. Теорія діяльності стала центральним елементом суспільно-історичної теорії психіки, яка почала формуватись у 20-ті рр. XX ст. у вітчизняній психології. В 30-ті рр. було запропоновано два трактування **П.д.** Перше належить С.Л.Рубінштейну, який сформулював принцип єдності свідомості й діяльності, друга – О.М.Леонтьєву, який спільно з іншими представниками Харківської діяльнісної психологічної школи розробив проблему спільності будови зовнішньої і внутрішньої діяльності.

Психічна діяльність – специфічний для живої системи зв'язок з середовищем оточення, який опосередковує, регулює й контролює взаємовідносини між організмом і середовищем. Згідно з теорією О.М.Леонтьєва психічна діяльність збуджується потребою, спрямована на предмет її задоволення і здійснюється системою дій. Саме "опредмечена потреба" (мотив за Леонтьєвим) спонукає людину до дії, до участі в ситуації, "змушує" її стати елементом такої ситуації.

У діяльності розрізняють мотиваційно-потребнісну (потреби, мотиви, цілі, завдання, умови) і операціонально-технічну сторони (системи або сукупності дій, власне дії, операції). Потреби конкретизуються в системі мотивів. Останні представляють складну ієрархію: основні, стрижневі мотиви і додаткові мотиви-стімули. Згідно з О.М.Леонтьєвим стрижневі мотиви набувають для людини особистісного змісту. Діяльність мотивує людину тією мірою, якою вона набуває для нього особистісного змісту. Мета є ідеальним відображенням очікуваного результату дії або їх сукупності. Мета надає діяльності спрямованість, впорядковує дії. Діяльність без мети є безглуздою, неорганізованою, хаотичною.

До структурних компонентів діяльності також додаються контроль і рефлексія. Контроль – це порівняння того, що є, з тим, що має бути. Одержуваний результат (проміжний або остаточний) порівнюється з ідеальним (первісною метою або завданням). Контроль дає змогу своєчасно скоригувати діяльність і внести в неї деякі зміни виходячи з умов, у яких вона здійснюється. Рефлексія в структурі діяльності – це аналіз або самоаналіз кожної дії. Якщо, наприклад, результат діяльності виявився не таким, яким він має бути, людина починає аналізувати вчинені дії, намагаючись зрозуміти, в якій ланці її дій була допущена помилка. Діяльність не може вважатися завершеною, якщо вона не закінчилася рефлексією. Передусім це стосується складних видів діяльності і меншою мірою – діяльності звичайної, автоматичної.

Послідовність взаємодії компонентів психологічної структури діяльності у загальному випадку має такий вигляд: мотив => мета => завдання => дія => контроль => результат => рефлексія.

Психологічна структура управлінської діяльності має свої особливості, зумовлені тим, що вона, передусім, є взаємодією, а вже потім – "виробленням чогось" руками інших. У загальному вигляді ця структура є такою: мета => мотив => завдання => дія (делегування) => контроль => результат => рефлексія.

В управлінській діяльності мета стоїть на першому місці, оскільки керівник ставить цілі для підлеглих. Для того щоб мета була досягнута, слід створити мотив, тобто викликати у виконавців бажання і прагнення досягнути цієї мети. Керівник розподіляє завдання серед своїх підлеглих з урахуванням складності поставленої мети і можливості її досягнення – ця дія називається делегуванням. Делегування – найважливіша дія, без неї неможливе управління. Ряд дослідників включає в структуру управлінської діяльності планування (як особливу дію, що дає змогу визначити черговість вирішуваних завдань).

У структурі діяльності також виділяють три рівні узагальнення: конкретні види діяльності і ситуації; типові професійні функції й завдання; професійні дії, вміння і навички.

З початку XX ст. у США і Європі традиція **П.д.** формувалась у контексті усвідомлення організаційно-управлінської роботи як самостійного виду діяльності на основі асиміляції досвіду управління в армії, на виробництві, у підприємництві та публічній сфері у зв'язку з актуалізацією суспільної потре-

би щодо підвищення ефективності та продуктивності праці. Вона орієнтована на предметну організацію діяльності керівника і предметну організацію його підготовки.

Цей підхід передбачає використання результатів досліджень і розробок різних дисциплін, описання керованої системи як складного об'єкта, що включає (користуючись сучасною системною мовою) низку підсистем, які підпорядковані різним законам життя, функціонування і розвитку. При цьому керівник отримує уявлення про процеси, що відбуваються в цьому об'єкті, його принципову структуру і ті дії, які можна здійснювати стосовно нього. Діяльність керівника і процеси його підготовки зорієнтовані насамперед на аналіз об'єкта управління і визначення допустимих цілей і дій, які можуть бути пов'язані з поведінкою цього об'єкта у певних (типових) ситуаціях.

У цих умовах діяльнісна орієнтація спрямована на зміну способів самоорганізації керівника та його суб'єктивних здібностей. Знання керівником компонентів і психологічної структури діяльності взагалі та управлінської діяльності зокрема потрібно для оволодіння ним власною діяльністю, перетворення себе в суб'єкт діяльності за допомогою оволодіння кожним її психологічно значимим компонентом. Керівник, який знає основні компоненти психологічної структури діяльності, має такі переваги: бачить те основне, що належить зробити для вирішення будь-якого завдання, в будь-який час може побачити, на якій стадії перебуває вирішення цієї проблеми; може вчасно вносити корективи у вирішення будь-якого управлінського завдання; отримує бажаний результат найбільш раціональним і ефективним шляхом.

З погляду **П.д.** державна влада і державне управління виступають як специфічні системи діяльності суб'єктів, що розрізняються засобами, процедурами й результатами діяльності, тобто вони не зводяться просто до різних управлінських технологій.

Діяльність суб'єктів державного управління впливає на предмет управління (об'єкт), тобто на те, що підлягає організації функціонування та (або) розвитку на основі сукупності ціннісних принципів та правових актів. При цьому діяльність як суб'єктів, так і об'єктів державного управління виступає і як предмет проектування, тобто перед державним управлінням стоїть завдання виявлення засобів та умов оптимальної реалізації певних, включаючи й нові, видів трудової діяльності та соціальних відносин. Діяльність суб'єктів державного управління також є предметом багаторівневої оцінки, яка має здійснюватись відповідно до різних критеріїв, таких як ефективність, якість, задоволення, відповідність очікуванням дієвих сил, включаючи різні групи населення тощо.

П.д. підкреслює соціальну природу суспільства, політики, держави, права. Суспільство, політика та державне управління створені активною діяльністю суб'єктів, яка є рефлексивною за своєю природою. Але зміст і результати цієї діяльності різні за своєю природою. За М.Вебером управлінська діяльність обособлюється в особливу професію людей, пов'язану з контролем і поділом влади.

Літ.: *Леонтьев А. Н.* Деятельность. Сознание. Личность / А. Н. Леонтьев. – М. : Смысл ; Издат. центр "Академия", 2004; *Рогатин В.* Деятельностный подход к проблеме контекстного управления / Владимир Рогатин // Моск. психол. журн. – 2004. – № 9; *Щедровицкий П. Г.* Кадровая политика и подготовка кадров / П. Г. Щедровицкий // Современ. кадров. менеджмент. – 1997. – Вып. 1.

Саламатов В.О.

ПІДХІД "НОВИЙ ДЕРЖАВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ" (NEW PUBLIC MANAGEMENT) – система поглядів, що орієнтує органи державної влади та органи місцевого самоврядування на задоволення потреб громадян-клієнтів та базується на поєднанні традиційного державного адміністрування з характерною для бізнесу орієнтацією на максимально ефективне досягнення конкретних результатів шляхом адаптації механізмів і технологій управління з приватного сектору. Виникнення **П."Н.д.м."** було зумовлене потребами в практичному втіленні концепції маркетингової (сервісної) держави, згідно з якою кожен громадянин має конкретні потреби в послугах, і базовим завданням держави є чутливість до таких потреб, тобто їх виявлення і задоволення. Реалізація **П."Н.д.м."** передбачає запровадження в практику державного управління "трьох Е" (effectiveness – ефективність; efficiency – результативність, дієвість; economy – економія) при намаганні по можливості зберегти такі усталені адміністративні засади, як за-

конність, нейтральність, професійність тощо. Центральним елементом “нового державного менеджменту” є розгляд громадян як споживачів публічних послуг і, відповідно, загальне зміщення уваги владних інститутів у бік зосередження на якості послуг, чутливості до потреб та вимог клієнтів. Задоволення останніх при цьому визнається як ключовий критерій у процесі прийняття управлінських рішень та оцінки роботи державних установ. Інший постулат “нового державного менеджменту” полягає в тому, що для задоволення громадян державне та місцеве управління мають стати схожими на управління в приватному секторі.

До основних ознак **П.“Н.д.м.”** можна віднести: зміщення акценту з процесів на результати управління; використання індикаторів кількісної оцінки кінцевих результатів і показників продуктивності; спрощення адміністративного контролю в поєднанні з розвитком нових механізмів моніторингу та підзвітності; спрощення складних бюрократичних процедур; віддання переваги приватній власності, контрактуванню і конкурентності в наданні громадських послуг; копіювання низки управлінських методів приватного сектору; наголос на скороченні витрат, управлінського штату й підвищенні ефективності роботи. При цьому виокремлюють три основних варіанти реалізації менеджерської моделі в державному управлінні: “вестмінстерський”, “американський” та “гібридний”. “Вестмінстерський” варіант спочатку відпрацьовувався у Великобританії та Новій Зеландії, а згодом адаптувався іншими країнами, передусім країнами з британським типом парламентського устрою. “Американський” варіант впроваджувався лише в США під назвою “створення управління наново” (reinvention), а “гібридний” став характерним, наприклад, для Скандинавських країн та країн з перехідною економікою.

Конкретні зміни, пов’язані з упровадженням **П.“Н.д.м.”**, можна типізувати за кількома напрямами. Зокрема, першим напрямом стали зміни у плануванні та складанні бюджету. Вони передбачали широке впровадження технологій, що базуються на програмно-цільовому підході і включають, зокрема, обов’язкове визначення стратегічних цілей діяльності центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), розробку відповідних програм та перехід до бюджету, орієнтованого не на джерела витрат (процеси), а на очікувані результати, а також зміни в організації бюджетного процесу, а саме, ролі його суб’єктів, включаючи парламент, процедур та часових параметрів, наприклад рамкове складання бюджету. Другий напрям змін стосувався бухгалтерського обліку та аудиту організацій публічного сектору, в тому числі: переходу у бухгалтерському обліку державних організацій від касового методу (cash-based accounting) до методу подвійної бухгалтерії (double-entry book keeping), а потім – до методу нарахувань (accrual accounting); доповнення традиційного фінансового і адміністративного аудиту аналізом окремих результатів діяльності організацій, наприклад пошуком непотрібних витрат; інституціоналізації повномасштабного функціонального аудиту (результатів діяльності організацій) як спеціальної функції, що поєднується з фінансовим і адміністративним аудитом. Третій напрям включав нововведення щодо оцінки якості роботи організацій публічного сектору, серед яких: запровадження комплексної оцінки якості діяльності органів влади і державних організацій (дотримання загальних стандартів якісної роботи; результатів, характерних для певної галузі, процесів роботи); розвиток технологій оцінки якості надання публічних послуг органами влади та державними організаціями на основі розроблення та використання хартій громадян. Четвертий напрям охоплював перетворення структури системи органів влади та пов’язаних з ними організацій, в тому числі: утворення напівавтономних виконавчих агентств та напівнеурядових організацій (публічних корпорацій); приватизацію державних організацій, що надають послуги; перехід від багатоцільових організацій з широкою сферою діяльності до вузькоспеціалізованих структур з одночасним зменшенням їх середніх штатних розмірів. П’ятий напрям стосувався управління людськими ресурсами, зокрема: введення “гнучких” контрактних моделей наймання державних службовців, що не передбачають стабільної “пожиттєвої” кар’єри; поширення “гнучких” моделей організації робочого часу державних службовців; пов’язування оплати праці та стимулювання державних службовців з результатами їх роботи (індивідуальні контракти, щорічні угоди тощо); надання керівникам державних установ значної самостій-

ності в управлінні персоналом; підвищення мобільності державних службовців.

П.“Н.д.м.” став основою *адміністративних реформ* інноваційної спрямованості у багатьох країнах світу. Поширення цього підходу відзначалося значним динамізмом. Розпочавшись у Великобританії й Новій Зеландії, хвиля реформ з упровадження державного менеджменту протягом 1980-1990 рр. охопила США, Канаду, Австралію, країни Західної Європи, навіть певною мірою такі несхильні до сприйняття відповідних ідей, як Німеччина або Франція. Узагальнення світового досвіду показує, що зазначені зміни стосувалися не лише найбільш розвинутих країн. Певною мірою менеджерські підходи протягом 1990-х рр. упроваджувалися в країнах Африки, особливо в Гані, Танзанії й Уганді. Елементи державного менеджменту увійшли в управлінську практику низки країн Азії, насамперед Сінгапуру, Таїланду і Філіппін. Країни Карибського басейну у кінці 1990-х рр. упроваджували реформи на основі менеджерських ідей. Серед латиноамериканських країн приклади подібних змін трапляються в Бразилії, Гватемалі, Чилі тощо.

Доцільно зазначити, що далеко не в усіх країнах намагання впровадити менеджерські зміни в повному обсязі виявилися виправданими. Зокрема, країни, що розвиваються, досягали підвищення ефективності та дієвості управлінської системи лише тоді, коли вибірково втілювали певні менеджерські інновації, не приймаючи навіть близько всіх складових моделі державного менеджменту. За висновками науковців, не потрібно догматично ні підтримувати, ні відкидати **П.“Н.д.м.”** Розв’язання проблем удосконалення державного управління потребує передусім широкого неупередженого підходу та адаптування до конкретних ситуацій у різних країнах.

Літ.: ***Bouckaert G.*** Public management reform: a comparative analysis / G. Bouckaert C. Pollitt. – Oxford; New York : Oxford University Press, 2000; *Встановлення* критеріїв оцінювання, оцінювання і стратегічний менеджмент у державному секторі / пер. з англ. М. Коваль, Р. Федушинської. – Львів : Вид-во ЛФ УАДУ, 2000; *Оболонский А. В.* Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия / А. В. Оболонский. – М. : Дело, 2002; *Хачатурян Х. В.* Інновації в державному управлінні : монографія / Х. В. Хачатурян. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; ***Unlocking*** the human potential for public sector performance: world public sector report 2005 / ed. by G. Bertucci, K. Helgason. – New York : United Nations, 2005.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПІДХІД СИТУАЦІЙНИЙ (англ. situational approach) – вибір різних методів та засобів управління залежно від їх ефективності в конкретній ситуації.

Поняття “ситуаційної теорії” (синонім **П.с.**) вперше ввів Р.Моклер, ще раніше ідею такого підходу розглядали П.Друкер, Е.Мейо та М.Фоллетт.

Виникнення **П.с.** безпосередньо пов’язується з недостатньою ефективністю попередніх напрацювань науки управління, невдачею, пов’язаною з пошуком універсальних теорій та методів управління, а тому йому відведено дуже важливу роль. **П.с.** виходить з можливості застосування різних методів управління залежно від їх ефективності в конкретній ситуації. За словами Р.Моклера, говорити про сучасну теорію управління як про джунглі означає ігнорувати сполучну ланку, що покладена сьогодні в основу теорії, – ситуаційну теорію управління.

Доцільність й ефективність застосування певних методів щодо вирішення конкретних управлінських проблем відповідно до системно-ситуаційної ідеології залежать від характеру і масштабу управлінської діяльності, конкретних її видів та умов здійснення. Російський учений Б.Литвак розглянув спрощену модель **П.с.**, що досить чітко відображає його сутність та складається з таких елементів:

– уявлення про процес управління, індивідуальну та групову поведінку, знання методів, методик і технологій управління, зокрема методів планування і контролю, кількісних та якісних методів прийняття рішень;

– передбачення можливих результатів управлінських впливів з урахуванням сильних та слабких сторін управлінських методик;

– правильного розуміння ситуації, тобто визначення факторів, що справляють вирішальний вплив на розвиток ситуації, та передбачення можливих змін унаслідок їх дій;

– використання системного підходу для знаходження найбільш ефективних управлінських впливів.

Поява **П.с.** є спробою переорієнтувати теорію управління на нагальні потреби практики управління. На думку американських уче-

них Г.Кунца та С.О'Доннела, **П.с.** дає змогу зрозуміти, як найбільш ефективно досягти цілей за умов, що склалися.

П.с. виходить із можливості застосування різних методів управління. Тому в разі вмілого застосування він дає змогу знаходити способи і засоби вирішення наявних проблем, а в разі їх неефективності – ставити завдання перед наукою управління щодо розробки адекватних новим ситуаціям засобів їх ефективного вирішення. Інакше кажучи, **П.с.** є безпосередньою сполучною ланкою між сучасним станом науки управління та її майбутнім і значною мірою створює умови її розвитку.

За **П.с.** важливу роль відіграє оцінка взаємозалежності та впливу як внутрішніх факторів, так і факторів зовнішнього середовища. Серед останніх необхідно враховувати фактор рухомості середовища, тобто швидкість змін в оточенні організації, яка, за оцінкою відомих учених-футурологів Е.Тофлера та Д.Несбіта, наприкінці XX ст. має тенденцію до значного прискорення. Цей фактор може значно впливати на ефективність управлінської діяльності, тим більше, що швидкість змін по-різному проявляється в різних сферах суспільної діяльності.

П.с. зумовлює необхідність урахування при здійсненні управління особливостей та умов кожної країни. Наприклад, у сучасній Україні – це, з одного боку, високий освітній рівень більшості населення і, зокрема, державних службовців, високий науковий і економічний потенціал, традиційне рівняння на найбільш розвинуті країни Заходу, насамперед європейські, з другого – в країні у стані виходу з політичної та економічної криз, управління здійснюється в умовах обмеження стратегічних ресурсів, спостерігаються порівняно низький рівень життя, непривабливість управлінської праці для перспективної молоді, тенденція до скорочення реальних, забезпечених достатньою заробітною платою робочих місць з інтелектуальним характером праці, досить високий рівень інфляції.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень : проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998; *Дункан Джек У.* Основополагающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики : пер. с англ. / Джек. У. Дункан. – М. : Дело, 1996; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Литвак Б. Г.* Управленческие решения / Б. Г. Литвак. – М. : Ассоц. авт. и изд. "Тандем", Изд-во "ЭКМОС", 1998; *Тоффлер О.* Футурошок / О. Тоффлер. – СПб. : Лань, 1997.

Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П.

ПІДХІД СЦЕНАРНИЙ – досить умовна узагальнена назва методів прогнозування, на відміну від методів практичної політології. Як і в соціологічних дослідженнях, метод сценаріїв застосовується насамперед для експертного прогнозування. Екологічне, або соціально-економічне прогнозування, як і будь-яке прогнозування взагалі, може бути успішним лише в разі деякої стабільності умов. Однак рішення органів влади, окремих осіб чи інші події змінюють умови, і події розвиваються по-іншому, ніж передбачалося раніше. Таким чином, **П.с.**, або метод сценаріїв – це метод декомпозиції завдання прогнозування, що передбачає виділення набору окремих вірогідних варіантів розвитку подій (сценаріїв), у сукупності можливі сценарії, що охоплюють усі варіанти розвитку. При цьому кожний окремий сценарій має припускати можливість досить точного прогнозування, а загальна кількість сценаріїв має бути доступна для огляду.

Для розв'язання проблеми щодо підготовки сценарного прогнозу в практичній політології, який описує гіпотетичну послідовність очікуваних соціально-економічних та політичних змін, використовують такі **П.с.** Сценарні методи – це не жорсткі, чітко встановлені алгоритми дій зі створення прогнозу, а велика та доволі неоднорідна сукупність підходів, технік, способів організації роботи експертів тощо. Можна виокремити три основних підходи до вирішення поставленого завдання. Перший підхід має на увазі підготовку узагальнюючого прогнозного документа у вигляді "Аналітичного сценарію". Сценарій повинен містити невелике змістове (можливо тезисне) описання вхідних і вихідних (результуючих) ситуацій, стислу характеристику основних політичних акторів, максимально чітку демонстрацію перебігу розвитку ситуації через виокремлення конкретних ланцюгів подій. Такі сце-

нарії через їх стислість є зручними для осіб, які приймають рішення. Крім того, вони дають змогу отримати результати експертизи в найбільш наочній і переконливій формі. Другій підхід – це "Сценарій-есе". Цей вид прогнозу характеризується досить вільним викладенням матеріалу, навіть деякою публіцистичністю за відсутності жорсткої структуризації даних. Як правило, сценарії – доволі значні за обсягом та найменш теоретичні есе. Перевагою такого підходу є високий ступінь наочності та простота форми викладення матеріалів, що робить цю інформацію доступною для аналізу навіть тими особами, які не мають спеціальних знань відносно предмета дослідження. Необхідно також зауважити, що цей вид сценарію потребує значно більших витрат часу на ознайомлення з проблемою і є найменш конкретизованим і, відповідно, розглядається як можлива альтернатива аналітичному сценарію. Третій підхід – це використання "формалізованих сценаріїв" (сценарії, що мають якісні судження експертів). Формалізовані сценарії включають кількісні показники. Вербальне викладення перебігу подій кореспондується в них разом з побудовою графіків, ланцюга подій, блок-схем, використанням кількісних коефіцієнтів (ймовірності, відносної важливості та ін.). Цей вид сценарію потребує значних особистісних та часових ресурсів на організацію дослідження. Він являє собою описове відтворення майбутньої картини світу в цілому в умовах реального стану речей та різних сфер соціально-політичного життя. Підготовка сценарію зазвичай включає опис логічної послідовності подій та процесів з метою визначення альтернатив розвитку, перспектив і можливих варіантів змін у соціально-політичній системі країни, або, наприклад, окремих країн, груп країн, перспектив їх соціального розвитку в цілому. Таким чином, сценарій зосереджує увагу на тих причинно-наслідкових зв'язках, які прогностик вважає найбільш важливими, і на тих пунктах, які потребують прийняття рішень.

Розробка сценаріїв прогнозування дає змогу створити своєрідний образний спектр можливих конфліктних ситуацій як основу для упередженого (тобто превентивного) реагування у формі підготовки і планування альтернативних рішень. Такого роду ситуаційні описові моделі обстановки дають змогу не тільки визначити характер варіантів її подальшого розвитку, а й оцінити роль і значення різноманітних факторів, що визначають причини виникнення й напрям розвитку подій. У процесі розробки сценарію можуть ставитись різноманітні цілі, в тому числі щодо оцінки обстановки, визначення можливих варіантів та напрямів її розвитку, визначення деяких вірогідних випадків та наслідків прийняття тих чи інших рішень, а також різноманітних варіантів дій у різноманітних ситуаціях. Отже, сценарій необхідний для знаходження відповіді на запитання про те, як може розвиватися обстановка і які можливості слід використати на різних етапах її розвитку для того, щоб пришвидшити настання одних та запобігти настанню інших подій.

Літ.: *Горбатенко В. П.* Політичне прогнозування. Теорія, методологія, практика / В. П. Горбатенко. – К. : Генеза, 2006; *Телешун С. О.* Політичне прогнозування як вид управлінської діяльності : практ. рек. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008.

Титаренко О.Р.

ПІДХОДИ ДО ВИМІРУ ТА ЗНИЖЕННЯ БІДНОСТІ. Історія наукових методів дослідження, вимірювання та зниження рівня бідності починається з кінця XIX ст. У своєму розвитку вона пройшла, на думку шведського соціолога С.Рінджена, дві стадії: 1) стадію прожиткового мінімуму, або абсолютної бідності, 2) стадію відносної бідності, або депривації.

Перше системне дослідження проблеми бідності здійснив Б.Роунтрі під впливом досліджень, проведених дещо раніше Ч.Бутом. Б.Роунтрі і належить перше формальне визначення бідності, для чого було введено концепцію кошика базових продуктів. Кожен, хто не міг дозволити собі придбати цей кошик продуктів, вважався бідним. Кошик, запропонований Роунтрі, був ідентичним раціону, що його давали бідним у робітних будинках. Дослідження Роунтрі, проведені у Йорку, тривали два роки та в 1901 р. були опубліковані під назвою "Бідність, Дослідження життя у місті". Роунтрі розрізняв "первинну" та "вторинну" бідність. "Первинна" бідність – це нездатність придбати базовий кошик продуктів, оскільки людина недостат-

ньо заробляє, не в змозі знайти роботу через хворобу, травму чи складну економічну ситуацію. "Вторинна" бідність, як її визначав Роунтрі, – це витрати, що не є необхідними, завдають шкоди необхідним (наприклад алкоголь) та суперечать існуючим у суспільстві поглядам. Зібрані Роунтрі статистичні дані продемонстрували, що велика кількість бідних належить до категорії "первинно" бідних. Нескладно було встановити залежність між рівнем бідності та його зниженням при підвищенні зайнятості, зростанні платні та наявності громадського медичного обслуговування, соціальних служб. У своїх трьох дослідженнях у Йорку (1899, 1936 та 1950 рр.) Роунтрі намагався виявити причини явища бідності, а також описав його масштаби. Вчений також розробив поняття циклу депривації, що означає, що стати бідняком можна через становище в суспільстві, а також через сімейне і соціальне походження.

Протягом XX ст. існувало два підходи для кількісного вимірювання рівня бідності. Точкою відліку була "межа бідності", яка мала задовольняти мінімальні потреби для фізичного виживання. Роунтрі включив до сфери цих потреб дієту та мінімальні потреби в одязі, житлі. Ніякі витрати для дозвілля або задоволення особистих потреб до уваги не брались, а враховувалось лише те, що необхідно для підтримання фізичного здоров'я.

Ч.Бут у праці "Життя і праця населення Лондона" проаналізував феномен бідності, ввів поняття "межа бідності", класифікував населення за рівнем доходу: нижчий клас; надто бідні; бідні; з незначним постійним прибутком; з постійним прибутком; з прибутком від високопрофесійної праці; низькоприбуткова група середнього класу та високоприбуткова група середнього класу.

Ф.Ле Пле, Ч.Бут та С.Роунтрі вважали бідність соціальною хворобою, яку можна лікувати шляхом реформ. Ці вчені збирали емпіричні дані, що характеризують умови життя бідноти та інших соціальних груп. Ле Пле та його учні навіть намагались побудувати особливу соціальну науку виключно за допомогою методу масового спостереження. Їх соціологічні дослідження мали суто статистико-монографічний характер. Під час дослідження Ле Пле відкрив факти, які не були спростовані і в XX ст., а саме: у бідних найбільша частина сімейного бюджету витрачається на харчування, а чим більша ця витрата, тим менше фінансів на освіту і, відповідно, тим нижчі шанси на соціальне просування. Ці дослідження мали величезний вплив на вивчення цієї проблематики в країнах Європи та США до середини XX ст. Вони справляли вплив на появу перших паростків політики соціального забезпечення у вигляді страхування та планування політики в житловому будівництві. В подальші роки поняття "первинна бідність" критикувалося за його вузькість. Проте Роунтрі ніколи не вважав, що метою соціального забезпечення мало бути подолання лише первинної бідності. Поширення у західних країнах служби соціальної допомоги незаможним та загальне зростання добробуту привели до того, що до 1950 р. бідність як нездатність придбати кошик базових продуктів майже зникла.

Багатовимірність підходу до проблеми бідності можна проілюструвати на прикладі оригінального дослідження, проведеного у Великобританії Дж.Маком та С.Ланслеєм, методика якого є популярною в розвинутих країнах. Ці вчені визначають бідність "як нав'язану відсутність загальноприйнятних предметів першої необхідності". Особливість цього дослідження полягає в тому, що акцент було зроблено не на думці експертів про необхідні атрибути мінімального рівня життя, а на переважаючих у суспільстві уявленнях про прийнятні стандарти життя. Метою цього дослідження було вимірювання рівня бідності виходячи з того, якою мірою бідні верстви населення вилучені із способу життя, що є сподіваним і звичним у сучасному суспільстві. Дослідження включало два основних етапи: спочатку з'ясовувалася думка про те, які умови є невід'ємними для підтримання звичного способу життя, а потім реальне становище людей порівнювалося з отриманим переліком умов. Така постановка проблеми визначила рішення не обмежуватися вивченням думки малозабезпечених, а формувати вибірку та проводити опитування серед усього населення.

На першому етапі дослідження було сформовано список необхідних товарів та умов гідного існування, а потім респондентів просили визначити, що з перерахованого є найбільш важливим, на їхню думку, для нормального життя. Привертає увагу узгодженість

переліку, необхідного для гідного життя, де переважають вимоги до житлових умов та побутових зручностей, до харчування та одягу, а також можливостей для відпочинку і підтримання дружніх та родинних стосунків. Ця частина дослідження показала критерій, міру мінімальної норми життя, що є загальновизнаним серед населення. Одним з можливих способів визначення питомої ваги бідного населення є простий підрахунок кількості людей, які не відповідають цим зразкам споживання товарів та послуг. Але такі оцінки можуть викликати кілька заперечень. По-перше, люди можуть свідомо відмовлятися від речей, які населення в цілому вважає необхідними для гідного життя. По-друге, ті, хто не відповідає цій моделі споживання та стилю життя, можуть просто неефективно розподіляти наявні кошти. Усвідомлюючи це, Дж.Мак і С.Ланслей порівнювали відсутність необхідних речей з доходом домогосподарства, що дало б змоги отримати більш точне уявлення про депривацію. Було визначено людей, які мають достатній доход, щоб дозволити собі такий рівень споживання, але не бажають робити це. Однак у цілому ті, хто не досягав мінімального рівня, мали доход, що не давав змогу їм купувати ці товари та послуги, а отже, вони були позбавлені можливості вибору. Можна, звичайно, стверджувати, що ця депривація є наслідком марнотратства та некомпетентності, однак Дж.Мак і С.Ланслей вважають такі випадки безпідставними, оскільки, як показало дослідження, бідні не витрачають гроші на предмети розкоші – більше того, вони змушені відмовляти собі в найнеобхіднішому.

Депривація, з точки зору дослідників, – це не те саме, що й бідність: люди бідні, коли нав'язана їм відсутність предметів першої необхідності впливає на їхній спосіб життя. Це означає, що потрібно вирішити, коли відсутність необхідного є нав'язаною і який рівень депривації зіштовхує людину в бідність.

Основоположні погляди класичних соціологів на явище бідності в процесі розвитку суспільства, її дослідження та вимірювання свідчать, що некомплексність поглядів на явище бідності в суспільстві є однією з причин неефективного її подолання. Недостатнє усвідомлення явища бідності як сукупності факторів, що впливають на рівень депривації людини, справляє суттєвий негативний вплив на регуляцію бідності в суспільстві.

Основною інформаційною базою для комплексного дослідження рівня матеріального благополуччя різних соціальних груп населення в Україні, за методологією МОП, є дані вибіркового обстеження умов життя домогосподарств, які об'єктивно відображають вплив на життєвий рівень домогосподарств (сімей) багатьох процесів соціально-економічного розвитку України.

В основу дослідження диференціації домогосподарств за рівнем матеріальної забезпеченості покладені показники витрат як найбільш надійні порівняно з даними про прибутки, які респонденти схильні занижувати. Цей показник у сучасних умовах найточніше характеризує реальний рівень добробуту домогосподарств.

Для визначення нових пріоритетів у стратегії управління економікою США у 1961 р. була прийнята соціально-економічна програма "нових рубежів", в основу якої була покладена ідея зростання темпів економіки. Головним стрижнем цієї програми має стати курс на врівноваження попиту та пропозиції для збалансування економічного зростання при високому рівні зайнятості і необхідній стабілізації цін. Були прийняті важливі закони в соціальній сфері, зокрема: підвищувалась мінімальна погодинна оплата праці до 1,25 дол. проти 1,0 дол. у 1955 р., виділялись кошти на розвиток депресивних регіонів, збільшувався на три місяці термін виплати допомоги з безробіття та вперше за історію розвитку США виділялись кошти на набуття певної кваліфікації робітниками, впроваджувалось деяке зниження податків, заохочувалось інвестування. Загалом гнучка політика "нових рубежів" дала позитивні результати. Індекс промислового виробництва у 1964 р. на 20% перевищив рівень 1961 р. Стрижнем програми "нових рубежів" стала реалізація соціальних реформ під назвою "великого суспільства", основою яких стала "війна з бідністю", спрямована на підвищення рівня життя найбідніших верств населення США. За статистичними даними, в США у 1964 р. налічувалось 20% бідного населення, тобто 36,4 млн бідних, після проведення реформ їх кількість удвічі зменшилась. Відповідно до програми "війни з бідністю" пріоритетними визначались чотири напрями діяльності: професійна підготовка та навчання; програма "спільності дій", яка на місцевому рівні посилювала та контролювала виконан-

ня різних програм; спеціальні програми для сільської місцевості та малого бізнесу; місіонерська діяльність типу “добровольці на службі Америки”.

Узагалі, на програми боротьби з бідністю в США на кінець 60-х рр. передбачалося 40% видаткової частини федерального бюджету, що стало можливим завдяки економічному зростанню. У 1961-1966 рр. ВНП зріс на 4-6% в рік, що вдвічі перевищило темпи попередніх п’яти років, з чого можна зробити висновок про ефективність проведених реформ.

Серед основних сприятливих факторів швидкого економічного зростання США в цей період можна визначити: високий рівень капіталовкладень; зростання споживчих видатків населення завдяки підвищенню рівня доходів; підвищення ролі та масштабів державного регулювання.

Літ.: *Глобальная* стратегия США в условиях научно-технической революции / отв. ред. Г. А. Арбатов, В. В. Журкин, В. И. Павлюченко. – М. : [б. и.], 1979; *Лібанова Е. М.* Бідність населення України: методологія, методики та практика аналізу : монографія / Е. М. Лібанова. – К. : КНЕУ, 2008; *ООН.* Экономический и Социальный совет. Обзор мирового экономического и социального положения, Женева, (ежегодные издания); World Economic Situation and Prospects 2007. United Nations. UNCTAD. – New York and Geneva, 2007; ***Mack J.*** Poor Britain / J. Mack and S. Lansley. – London : George Allen & Unwin, 1985; ***Ringen S.*** Toward a Third Stage in the Measurement of Poverti / S. Ringen // Asta Sociologica. – 1985. – Vol. 28. – No. 2; ***Toward*** a Third Stage in the Measurement of Poverti // Asta Sociologica. – 1985. – Vol. 28. – No. 2.

Євдокимова В.В.

ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ РОБОТИ КЕРІВНИКА (англ. approaches to analysis of the head) – низка підходів до виявлення особливостей діяльності керівника та визначення шляхів її вдосконалення, що спираються на різні погляди стосовно неї.

Серед класичних підходів до виявлення особливостей діяльності керівника слід виділити: традиційний, соціально-психологічний та професійний.

За традиційним підходом, що базується на психології індивідуальних властивостей, виявляються відносно постійні особливості особистості, важливі для певного виду діяльності.

Соціально-психологічний підхід грунтується на гіпотезі, що кожний організаційний підрозділ утворює соціальну групу, в якій керівник відіграє певну роль. Максимальна користь для ефективності праці очікується від гармонійних соціально-психологічних стосунків керівника та працівників і так званого “робочого клімату”.

За професійним підходом вивчається спеціальний і професійний зміст діяльності керівника. Предметом такого концепційного вивчення є завдання і дії керівника, а не його якості або взаємовідносини з підлеглими та іншими працівниками. Цей підхід є більш практичним, оскільки спирається на аналіз завдання і методики професіографії, тобто на вже розроблені основи психологічної теорії цієї діяльності. Для цього підходу характерне вивчення того, чим безпосередньо займається керівник.

Проблемі вдосконалення діяльності керівника в органах державної влади та управління присвячені численні публікації як в Україні, так і за кордоном, зокрема роботи Г.Атаманчука, В.Авер’янова, В.Афанасьєва, В.Бакуменка, Д.Гвішіані, С.Дубенко, В.Князєва, Н.Нижник, В.Лугового, В.Малиновського, Т.Мотренка, Ю.Оболенського, Г.Одінцової, В.Олуйка, Л.Пашко, С.Серьогіна, О.Турчинова, А.Рачинського, В.Романова, В.Цвєткова, О.Якубовського, В.Яцуби та ін.

Проблема вдосконалення діяльності керівника в органах державної влади та управління завжди розглядається у взаємозв’язку з проблемою формування ефективної кадрової політики держави. Професійно розроблену кадрову політику держави неможливо реалізувати за участі слабко підготовлених, недосвідчених керівних кадрів. Причому зазначений взаємозв’язок має як прямий (кадрова політика держави → формування інституту керівників), так і зворотний вплив (інститут керівників → кадрова політика держави).

Серед чинників, що найбільше впливають на роботу керівника, виділяють внутрішні та зовнішні. Внутрішні чинники пов’язані із власне людиною-керівником. Це його професійні знання, досвід, психофізичні можливості, зокрема здібність до роботи з людьми, роботи в умовах обмежених ресурсів, наявність інтуїції, ініціативність, толерантність, здатність до творчої роботи, задовільний стан здоров’я, здатність переносити важкі психофізичні навантаження та

швидкість поновлення після таких навантажень, умови життя та ін.
Зовнішні чинники – це умови, в яких працює керівник, зокрема пріоритет цінностей, що поділяються народом і владою, врахування політичної обстановки в країні, рівень демократичності влади, власне рівень управління в системі державної влади, тобто рівень відповідальності, оптимальність підпорядкованості та взаємодії з іншими однорівневими керівниками і підрозділами (умови субординації і координації), інтенсивність надходження та складність завдань, наявність доступних та ефективних управлінських технологій, у тому числі інформаційних, аналітичних, організаційних, контрольних, мотиваційних, комунікаційних, наявність та рівень забезпеченості ресурсами, в тому числі фінансовими, матеріально-технічними, організаційними, інформаційними, часовими тощо.
Зовнішні чинники переважно і внутрішні чинники значною мірою безпосередньо залежать від режиму правління в країні.
Сучасні стан та процеси становлення і розвитку системи державного управління в Україні свідчать про перехід від адміністративно-командної до демократичної системи управління. Водночас спостерігається наявність у більшості найбільш досвідчених керівників досвіду управління саме в умовах командно-адміністративної системи, що досить помітно проявляється в процесах державотворення.
За цих умов, по-перше, вдосконалення діяльності керівника потребує відмови від всього ідеологічно-рутинного та забюрократизованого, що було властиве командно-адміністративній системі.
По-друге, й це підтверджується дослідженнями багатьох українських та зарубіжних вчених, актуальним на сьогодні є підвищення рівня адміністративної культури. Така культура в сучасному баченні, на відміну від її інтерпретації у СРСР переважно як виконавчої (субординаційної) культури, є відображенням досягнутого в суспільстві рівня взаємовідносин між різними рівнями управлінської вертикалі, між керівним складом та підлеглими, між постачальником послуг в особі органу державної влади та їх споживачем в особі громадян, між системою (окремими суб'єктами) державної влади й системою (окремими суб'єктами) громадянського суспільства.
І, по-третє, удосконалення діяльності керівника на сьогодні неможливе без застосування ефективних управлінських технологій. Їх спектр дуже широкий, оскільки об'єктом управління є все суспільство та різноманітні сфери суспільної діяльності. Серед таких технологій слід назвати й виборчі технології, і технології формування законодавчих та інших нормативно-правових актів, і організаційні технології, і технології управління персоналом, і програмно-цільові технології, і спеціальні інформаційні технології, і технології аналітичної діяльності тощо.
Кадрова політика в системі державного управління України спрямована на забезпечення належного професійного рівня й просування по службі державних службовців, передусім керівних кадрів. Тому головним пріоритетом у доборі та розстановці кадрів стає професіоналізм, вміння аналізувати, розробляти, реалізовувати державну політику, виділяти основні напрями роботи, самостійно приймати рішення та прогнозувати їх наслідки, відповідати за доручену справу, творчо використовувати світовий досвід, налагоджувати міжнародні зв'язки.
Водночас кадрове забезпечення державного управління залишається однією з ключових проблем державотворення. Належна результативність й ефективність його на всіх рівнях безпосередньо пов'язані не лише з якісним формуванням професійно підготовлених кадрів, а і з дієвістю їх роботи, досягненням практичних управлінських результатів. Поєднання цих складових у державній службі дасть можливість отримати заслужену повагу та довіру до представників органів державної влади з боку населення. Подальшою перспективою дослідження в контексті цієї проблематики може стати наукове опрацювання взаємозв'язку соціальної престижності державної служби з конкретними результатами управлінської діяльності.
Літ.: *Атаманчук Г. В.* Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО "НПО "Экономика", 2000; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко : Ч. 2. Науково-прикладні аспекти. – К. : ВПЦ АМ.У, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Оболенський О. Ю.*

Державна служба : підручник / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006; *Розвиток* культурного потенціалу державних службовців в Україні : наук. пр. / за ред. В. А. Ребкала. – К. ; Житомир : Полісся, 2002; *Серьогін С. М.* Державний службовець у відносинах між державою і суспільством : монографія / С. М. Серьогін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003; *Цветков В. В.* Руководитель в аппарате государственного управления (Организационно-правовые проблемы) / В. В. Цветков, В. Б. Аверьянов и др. – К. : Наук. думка, 1988.

Бакуменко В.Д., Штика Л.Г.

ПІДХОДИ ДО ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ (англ. approaches to decision making under) – загальні методологічні установки, що визначають вибір конкретними управлінськими працівниками правил здійснення процесу прийняття рішення залежно від співвідношення в цьому процесі раціонального та інтуїтивного компонентів. Розрізняють такі **П.п.у.р.:** інтуїтивний, на основі суджень, раціональний, задовольняючий та нарощувальний.

У разі *інтуїтивного підходу* рішення приймається лише на основі відчуття того, що певний вибір є правильним. Людина, яка приймає рішення (ЛПР), свідомо не порівнює альтернативи і навіть не потребує розуміння ситуації, а робить інтуїтивний вибір за допомогою того, що називають осяянням або прозрінням.

Підхід на основі суджень передбачає прийняття рішень на основі здорового глузду та досвіду. Спираючись на знання про результати минулих рішень у подібних ситуаціях, ЛПР прогнозує наслідки альтернативних варіантів вибору в наявній ситуації та, керуючись здоровим глуздом, вибирає альтернативу, яка приносила успіх у минулому.

Раціональний підхід, який ще називають науковим, або оптимізаційним, вимагає прийняття рішень незалежно від колишнього досвіду за допомогою об’єктивного аналітичного процесу, що включає такі етапи: збирання необхідної інформації та фактів; розпізнання і визначення проблеми; визначення критеріїв вирішення; встановлення їх пріоритетів, значень і обмежень; розроблення та оцінювання альтернатив; вибір оптимальної альтернативи. Застосування раціонального підходу на практиці пов’язане з інформаційними обмеженнями та психологічними особливостями людської поведінки. Це призводить до використання таких двох підходів.

Задовольняючий підхід у процесі прийняття рішення, виділений Г.Саймоном, не розглядає всіх альтернатив, а спиняється на тій, що задовольняє вимоги стосовно показників діяльності або прагнення в певний момент. Послідовно розглядається кожна альтернатива, поки не знайдеться та, що відповідає мінімальним значенням критеріїв, установленим ЛПР.

У разі іншого, *нарощувального підходу*, запропонованого Ч.Ліндбломом, необхідно спочатку прийняти рішення, що задовольняє ЛПР, а потім удосконалювати його відповідно до змін ситуації, що наростають, чи поступових змін, постійно приймаючи додаткові рішення. Характерними особливостями нарощувального підходу є такі: здійснення не радикальних або широких “стрибків”, а невеликих кроків; теза про неочевидність рішення унаслідок відсутності повної інформації; успішне прийняття рішення на основі порівняння з результатами попередніх рішень; орієнтація на поступові вдосконалення, а не на максимальні результати; урахування наявності множини інтересів, з яких жоден не є панівним.

Прийняття управлінських рішень завжди асоціюються з відповідними управлінськими ситуаціями. На ситуаційний характер рішень вказує і усталене їх визначення як вибору однієї з альтернатив. Саме виявлення таких ситуацій, їх аналіз (діагностування), формування обмежень та критеріїв для оцінки рішень, формування (виявлення) і оцінка альтернативних варіантів рішень, а також вибір одного з них становлять класичний процес прийняття рішень.

Чинник участі людини в процесі управління, зокрема при прийнятті рішень, завжди супроводжується чинником імовірності, а відповідно, чинником ризику щодо вирішення актуальних проблем для досягнення визначених цілей організації.

З метою прогнозування цих чинників дослідники використовують моделювання ймовірності досягнення цілей, тобто побудову моделі проблемної ситуації з урахуванням усіх основних її можливих параметрів та можливих впливів на них вищезазначених чинників. Досвід таких досліджень свідчить про те, що поведінка людини зумовлена цінністю цілі та ймовірністю її досягнення, а також про те, що саме суб’єктивна ймовірність (та, що безпосередньо пов’язана з людиною) визначає вибір

стратегії прийняття рішень. Звідси й необхідність особливого вивчення механізмів формування суб'єктивної ймовірності в процесах прийняття управлінських рішень.

Виділяють дві основні частини теорії прийняття рішень. Одна з них зорієнтована на нормативний бік прийняття рішень (нормативна або раціональна теорія), а в другій частині виявляється і описується те, як люди насправді сприймають і формують різні рішення (поведінська або психологічна теорія). Обидві частини функціонально взаємодіють між собою.

Психологічна теорія прийняття рішень являє собою систему мотивованих тверджень щодо змісту діяльності людей в процесі прийняття рішень і безпосередньо пов'язана з теоріями людських відносин. Вона базується на системах морально-психологічного стимулювання працівників з метою досягнення цілей організації. Серед базових мотивованих тверджень психологічної теорії рішень такі: структура проблеми великою мірою визначає поведінку людини, що її вирішує; важливу роль відіграють особистісні риси, зокрема пізнавальні здібності людини (коротко- та довгострокова пам'ять, швидкість переробки інформації); дії людини, що приймає рішення, завжди спрямовані на досягнення певної мети та ін.

У сучасній теорії прийняття рішень також приділяється значна увага економічному, організаційному, правовому та інформаційному чинникам вирішення проблем, що знайшло відображення в розвитку низки методів, наприклад економетричного моделювання, функціонально-вартісного аналізу та багатьох інших. Відповідно до вищезазначених аспектів у процесі розвитку теорії прийняття рішень відбувалося подальше виділення окремих напрямів досліджень та систем наукових знань, що стосуються організаційних, інформаційних, економічних та інших рішень.

Організаційні рішення безпосередньо пов'язані з організаційним проектуванням і полягають у визначенні структури, розподілі функцій між підрозділами та посадовими особами, встановленні підпорядкованості та схеми взаємовідносин, закріпленні останніх у системі правил і процедур. В основу класифікації організаційних структур управління покладено їх розподіл на ієрархічні та адаптивні. На сучасному етапі еволюції організаційних структур управління для них характерне поєднання цих структур з управлінським стилем з метою забезпечення високого рівня компетентності (такі структури отримали назву едхократичних).

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Литвак Б. Г.* Управленческие решения / Б. Г. Литвак. – М. : Ассоц. авт. и изд. "Тандем", Изд-во "ЭКМОС", 1998; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Планкетт Л.* Выработка и принятие управленческих решений: Опережающее управление / Л. Планкетт, Г. Хейл. – М. : Экономика, 1984; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка: Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001; *Фатхутдинов Р. А.* Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО "Бизнес-шк. "Интел-Синтез", 1998.

Бакуменко В.Д.

ПІДХОДИ ДО ФОРМУЛЮВАННЯ МЕТИ – загальні методологічні установки, що визначають вибір способу формулювання *мети*. Остання може бути визначена як очікуваний результат у вигляді об'єкта, що матиме задані властивості.

Цілі – це конкретний стан окремих характеристик об'єкта управління, досягнення яких є для нього бажаним, на що спрямована його діяльність, а також процес управління. У системі управління цілі виконують низку важливих функцій: відображають філософію об'єкта управління, концепцію його діяльності та розвитку, а оскільки види діяльності покладено в основу загальної та управлінської структури, саме цілі визначають, зрештою, її характер та особливості; зменшують невизначеність поточної діяльності як організації, так і кожного її працівника, стаючи для них орієнтирами в навколишньому світі, допомагають пристосуватися до нього, сконцентруватися на досягненні бажаних результатів. Це дає можливість діяти швидше, ефективно, домагаючись задуманого з мінімальними витратами. Цілі є основою критеріїв для виділення проблем, прийняття

рішень, контролю і оцінки результатів діяльності, спрямованої на їх реалізацію.

Успішна реалізація перелічених та інших функцій можлива за умови, якщо цілі підприємства відповідають певній сукупності вимог. По-перше, цілі мають бути конкретними, що подаються, по можливості, не тільки якісно, а і в кількісних показниках. У такому разі вони легше сприймаються людьми, їх легше узгоджувати, усувати між ними суперечності; вони є хорошою основою для складання планів. По-друге, цілі мають бути реальними, інакше не має сенсу витрачати час на їх досягнення. Звичайно, мало хто свідомо ставить перед собою цілі, яких не можна досягти, однак оцінка своїх можливостей у більшості людей дуже суб'єктивна і залежить від рівня їхніх знань, досвіду, психологічного складу, темпераменту. Дуже важливо вибрати з максимуму бажаного реально досяжне. Це дасть змогу цілям стати дійсними орієнтирами і стимулами до дії. По-третє, цілі мають бути гнучкими, здатними до трансформації і коригування відповідно до стрімко змінюваних умов діяльності організації. У противному разі можна рухатися у "наїжджений колії" і рано чи пізно потрапити в глухий кут, з якого вибратися буде дуже важко. По-четверте, оскільки цілі звичайно досягаються в результаті спільної діяльності людей, вони мають бути узгоджені з їх особистими цілями, умовами чого є гласність, зрозумілість, близькість більшості членів організації. Це дасть змогу зацікавлено підходити до реалізації цілей, підвищувати ефективність праці. По-п'яте, цілі мають бути такими, щоб їх можна було перевіряти, що пов'язано з необхідністю оцінювати ступінь їх досягнення і відповідним чином стимулювати працівників. По-шосте, цілі мають бути сумісними одна з одною у часі та просторі. Не можна орієнтувати працівників на дії, що суперечать одна одній.

Дотримання перерахованих вимог надає цілям підприємства системного характеру.

За ступенем важливості цілі поділяють на стратегічні і тактичні, за змістом – на технологічні, економічні, виробничі, адміністративні, маркетингові, науково-технічні, соціальні. Можна виділити три основних **П.ф.м.** За першим з них мета формулюється як чітко поданий за змістом та за формою результат, що має бути досягнутий у майбутньому. Цей спосіб може бути ефективно застосований лише в разі існування та можливості отримання певного результату, що необхідно довести, або навпаки, спростувати в процесі спеціального дослідження. За другим підходом мета формулюється шляхом визначення переліку властивостей і характеристик, які мають забезпечити передбачуваний результат. Цей підхід застосовується тоді, коли можна однозначно сформулювати відповідно до вимог ці властивості, які забезпечать подальше використання результату. Третій підхід передбачає формулювання мети за допомогою переліку зовнішніх вимог, які мають задовольняти передбачуваний результат.

Вимоги відрізняються від властивостей в основному тим, що останні належать безпосередньо до самого результату, а вимоги визначаються споживачем цього результату. У такому разі вимоги виступають як зовнішні умови, яким мають задовольняти властивості передбачуваного результату.

Літ.: *Ракитов А. И.* Философские проблемы науки. Системный поход / А. И. Ракитов – М. : Мысль, 1977; *Юдин Э. Г.* Системный подход и принцип деятельности. Методологические проблемы современной науки / Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1978; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы системного анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Литвак Б. Г.* Управленческие решения / Б. Г. Литвак. – М. : Тандем; ЭКМОС, 1998.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПІДХОДИ НАУКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. government science approaches) – низка способів та прийомів дослідження явищ і процесів у системі державного управління. До основних з них належать такі.

Історичний, який полягає у вивченні державного управління в історичному плані з погляду історичного взаємозв'язку та розвитку.

Адміністративний, за яким вивчаються особливості інституційної розбудови державного управління та функціонування його апарату, зокрема державної служби.

Правовий, у якому робиться наголос на вивченні системи правового регулювання в системі державного управління.

Економічний, який вивчає роль економічних факторів у становленні і розвитку державного управління.

Соціальний, який сприяє з'ясуванню соціальної зумовленості явищ і процесів у державно-управлінських відносинах.

Соціально-психологічний, що орієнтує на вивчення організаційної та особистісної поведінки в структурі державного управління.

Статистичний, що базується на збиранні та узагальненні інформації про стан різних видів суспільної діяльності, у тому числі й про державне управління.

Екологічний, за якого розглядається роль системи державного управління в реалізації концепції сталого розвитку та збереження довкілля.

Системний, що забезпечує сприйняття об'єкта дослідження як відкритої, ймовірнісної системи та встановлення зв'язків між її елементами.

Структурно-функціональний, який передбачає розподіл системи державного управління на складові елементи та їх функціональний аналіз з метою з'ясування їх ролі та необхідності подальшого розвитку.

Порівняльний, який дає можливість установити спільні та відмінні риси в державному управлінні різних епох та країн.

Прогностичний, що забезпечує прогнозування розвитку системи державного управління, побудову відповідних сценаріїв.

Моделювання, який передбачає оцінку розвитку ситуацій та очікувані події шляхом використання моделей структур і процесів державного управління.

Емпіричний, що досліджує реалії останнього шляхом спостереження, експерименту, проведення соціологічних досліджень.

Ситуаційний підхід, який виходить з придатності різних методів управління залежно від ситуації, що склалася. Методологія ситуаційного підходу базується, передусім, на правильній інтерпретації ситуації (виділенні параметрів) та професійному володінні засобами управління, що дає змогу застосовувати певні методи та прийоми залежно від конкретних ситуацій, передбачати їх імовірні наслідки, адекватно і ефективно реагувати на зміни ситуацій та отримані результати управління.

Ситуаційний підхід безпосередньо пов'язаний із ситуаційним управлінням, яке реалізується шляхом застосування наборів стандартних рішень та рекомендацій у певних ситуаціях. Розгляд ситуаційного підходу як безпосередньої сполучної ланки між сучасним станом науки управління та її майбутнім створює умови для її розвитку. З цього погляду ситуаційний підхід, як і системний, є однією з основоположних ідей сучасного управлінського мислення (див. також *Підхід ситуаційний*).

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кунц Г.* Управление: системный ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, О'Доннел ; пер. с англ, общ. ред. Д. М. Гвишиани. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 2; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

Бакуменко В.Д., Князєв В.М.

ПІЛОТНИЙ ПРОЕКТ – планування, організація і реалізація експерименту щодо впровадження інноваційних технологій державного управління або реформування певних суспільних відносин.

На початковому етапі необхідно забезпечити всебічний і своєчасний розгляд пропозицій щодо створення і реалізації **П.п.**, однак виключити при цьому можливість їх здійснення, цільові орієнтири яких не відповідають стратегічним соціально-економічним орієнтирам. Доцільною є підтримка ініціативних пропозицій громадських організацій та інших суб'єктів господарювання, а також прийняття регламентів з відбору ідей. Якщо одночасно здійснюється реалізація кількох експериментальних підходів, то бажане прийняття необхідних рішень щодо їх інтеграції. Експертиза пропозицій зі створення **П.п.** має стати необхідним елементом підготовки кожного з них. Організація такої експертизи потребує нормативно-правового забезпечення, визначення порядку здійснення, термінів розгляду пропозицій, матеріального забезпечення (оплата та стимулювання праці експертів тощо). Завдання експертизи пропозицій з проведення **П.п.** полягає у виробленні експертної оцінки, що відображає актуальність і перспективність запропонова-

них нововведень, необхідність і можливість експериментальної перевірки їх ефективності. Заслуговує на увагу питання про визначення кола осіб, які мають право вносити пропозиції щодо здійснення **П.п.**, а також у складі експертної комісії, що оцінює перебіг проведення та результати проектів, які б надавали рекомендації регіональним органам виконавчої влади. Слід також вважати доцільним висновок експертної комісії, який є достатньою умовою для відмови від подальшої реалізації **П.п.**

На першому етапі підготовки **П.п.** також необхідно розробити його організаційну схему, тобто визначити загальні параметри проекту, пов'язані з його фінансуванням, матеріально-технічним забезпеченням; встановити межі проекту, сформувати робочу групу, яка буде здійснювати його науково-методичний супровід. Науково-дослідницька сторона **П.п.** є "вузьким місцем" у практиці їх розробки та реалізації, оскільки не дотримуються основні вимоги теорії та методології експериментального аналізу. Недооцінка наукового аспекту проекту позбавляє його результати пізнавальної цінності. До роботи, пов'язаної з науковим забезпеченням, можуть залучатися фахівці установ вищої професійної освіти, дослідницьких інститутів, консалтингових організацій. Необхідною є участь представників науки не тільки на першому етапі, а й на всіх етапах розробки та реалізації проектів. Сприяти створюваним робочим групам у максимальному використанні потенційних можливостей проекту може складання спеціальних науково-дослідних програм проектів. Доцільно включити в дослідницькі програми такі розділи. 1. Визначення предмета, завдань і цілей **П.п.** 2. Формулювання гіпотез експериментальних пропозицій проекту. 3. Обгрунтування вибору учасників проекту (експериментальних об'єктів). 4. Обгрунтування терміну здійснення проекту. 5. Опис моделі експериментальної ситуації (умов **П.п.**).

Основна вимога до вибору експериментальних об'єктів полягає у забезпеченні видовищності проекту, тобто можливості екстраполяції його висновків і результатів на ту генеральну сукупність об'єктів, на розраховану дію яких перевіряється нововведення в майбутньому. На практиці найчастіше складаються ситуації, коли як пілотні вибираються не ті об'єкти, які є найбільш типовими, а ті, в рамках яких легше впровадити цю новацію. Для планового терміну проведення **П.п.** необхідно вибрати мінімальний період, протягом якого експериментальна пропозиція може досить повно проявити свою ефективність. Умови експериментальної ситуації мають бути максимально наближені до реальних, а сама модель – давати можливість оцінити ефективність проекту і перенести його результати на практику. Для виконання цього положення необхідно визначити методи оцінки перебігу та результатів проекту.

У положеннях про **П.п.** слід регламентувати: цілі **П.п.**; нормативно-правову базу **П.п.** – перелік нормативно-методичних та інструктивних документів, що закріплюють і конкретизують умови проекту, із зазначенням організацій, відповідальних за їх розробку та затвердження; комплексне соціально-економічне обгрунтування; зміст основних етапів діяльності щодо здійснення проекту; порядок внесення змін і уточнень до положень про проекти за результатами оцінки перебігу їх проведення та проміжних підсумків.

Комплексне соціально-економічне обгрунтування **П.п.** має включати оцінку необхідності його здійснення, суспільної значущості та економічної ефективності, відповідності стратегічним орієнтирам, обгрунтування терміну реалізації та вибору експериментальних контрольних об'єктів, а також аналіз ризиків. Доцільно проводити суспільно-державну експертизу та оцінку проектів положень про **П.п.** До прийняття офіційного рішення про початок реалізації **П.п.** доцільно ознайомити з проектом положення про **П.п.** всі зацікавлені сторони (учасників **П.п.** в регіонах, регіональні органи, в обов'язки яких входить сприяння його проведенню в питаннях фінансування, матеріально-технічного постачання тощо). У разі виникнення спірних ситуацій доцільно провести широке обговорення проекту в наукових колах та в пресі. Рішення про проведення проекту оформляється відповідним нормативно-правовим актом, у якому зазначаються: цілі; органи, на які покладається керівництво підготовкою та проведенням проекту із зазначенням їх основних обов'язків; органи, зобов'язані сприяти здійсненню проекту; організації, відповідальні за науково-методичне керівництво підготовкою і здійсненням проекту із зазначенням головної організації; терміни по-

чатку і завершення робіт. Після затвердження положень про проекти мають бути розроблені конкретні методичні та інструктивні матеріали, що уточнюють умови проектів, плани необхідних організаційних заходів.

У плані необхідних організаційних заходів обов'язково має бути визначений склад робочої групи із указанням конкретних осіб, відповідальних за різні ділянки робіт, розмірів і джерел ресурсного забезпечення проекту, графіка постадійного виконання робіт, програми підготовки учасників проектів. На основі загального плану **П.п.** кожен учасник проекту визначає відповідні організаційні заходи. При цьому необхідні інформування, навчання і психологічна підготовка безпосередніх учасників і керівників проектів у регіонах. Завдання полягає в тому, щоб орієнтувати людей на спокійну роботу і діловий лад, зуміти донести до них соціальну значимість їх ролі в процесі реалізації проектів у конкретному регіоні. Суттєвим моментом контролю перебігу виконання проектів у регіоні мають стати вивчення думок його учасників. При цьому важливе значення мають вироблення у всіх учасників проектів налаштування на творче, критичне ставлення до роботи в нових умовах, орієнтація на те, щоб не замовчувати можливі негативні оцінки.

Перш ніж приступити до реалізації проектів, необхідно з'ясувати початковий стан об'єктів експериментування, передусім за тими параметрами, за якими згодом оцінюватимуться результати їх функціонування в процесі реалізації проекту.

Моніторинг реалізації **П.п.** полягає в регулюванні їх здійснення, коли не спрацьовують передбачені механізми і виникають ситуації, що не дають змоги виконати ті чи інші умови проекту. Він включає систематичне вивчення стану учасників проектів у регіонах, визначення ступеня реалізації цілей проектів, виокремлення заходів впливу експериментального чинника на виявлені зміни в стані експериментальних об'єктів, оцінку суспільної цінності проектів, визначення факторів, що сприяють або перешкоджають досягненню їх цілей. За результатами спостереження щодо перебігу реалізації проекту попередньо оцінюються його початкові наслідки, щоб з'ясувати напрями розвитку експериментальної ситуації, порівняти їх з тими, що викладені в гіпотезах, і розробити на цій основі пропозиції щодо уточнення умов проекту та експериментальних факторів. Будь-яка зміна умов **П.п.** передбачає коригування положень про проекти, а також відповідних нормативно-методичних та інструктивних матеріалів.

Підбиття підсумків **П.п.** має здійснюватися органом, який є стороннім, неупередженим, безпосередньо незацікавленим в отриманні тих чи інших результатів. Висновки та рекомендації оцінювання подаються на розгляд органу виконавчої влади, компетентного приймати рішення за підсумками **П.п.** Заключним етапом проекту має стати офіційна оцінка його результатів органом, що санкціонує його реалізацію. Без офіційної оцінки **П.п.** залишається незавершеним. Підсумком оцінки проекту може бути рішення про припинення або про розширення масштабу проекту. У деяких випадках аналіз і оцінка **П.п.** можуть показати, що в певний момент регіон або підприємство просто не готові до успішного їх упровадження і прагнуть вирішити відповідні проблеми іншими засобами.

Прикладом організації **П.п.** є формування Національної системи масових електронних платежів (НСМЕП). Ідея створення в Україні НСМЕП виникла у 90-х рр. минулого століття, коли Національний банк України затвердив концепцію системи електронних розрахунків за товари та послуги в Україні. Цей документ передбачав реалізацію концепції в два етапи: перший – створення системи електронних платежів (СЕП) між юридичними особами; другий – упровадження системи електронних розрахунків за участю фізичних осіб. Перший етап був досить швидко і успішно реалізований, і сьогодні Україна має, за оцінками більшості банкірів, одну з найбільш ефективних СЕП в Європі. Другий етап розпочався у 1997 р., коли Національний банк України визначив створення в Україні платіжної системи за безготівковими розрахунками населення у торгівлі та сфері послуг як одне із пріоритетних завдань. Одним з основних напрямів докладання зусиль до побудови в Україні такої платіжної системи стало створення НСМЕП.

НСМЕП – це внутрішня багатоемітентна платіжна система, в якій розрахунки за товари та послуги, одержання готівки та інші операції здійснюються за допомогою банківських платіжних смарт-карток за технологією, що розроблена Національним бан-

ком України. Метою створення НСМЕП є розроблення та впровадження в Україні відносно дешевої, надійно захищеної автоматизованої системи безготівкових розрахунків, яка в розрахована переважно на роботу в режимі “off-line”.

Національний банк вважає створення НСМЕП завершальною стадією у побудові системи електронних платежів в Україні. За своєю масштабністю, складністю та обсягом витрат на створення, запровадження і експлуатацію НСМЕП значно перевищує існуючу систему електронних платежів Національного банку.

Літ.: *Прогнозування* розвитку технологій в Україні : матеріали слухань у Ком. Верхов. Ради України з питань науки та народ. освіти, 17 груд. 1997 р. – К. : Парлам. вид-во, 1998.

Борисевич С.О.

ПЛАНУВАННЯ (англ. planning) – цілеспрямована діяльність органів державного управління із забезпечення пропорційного та динамічного розвитку суспільства, визначення основних параметрів економіки в майбутньому та досягнення їх з найменшими витратами суспільної праці. **П.** є важливою сферою практичної діяльності, засобом реалізації економічної політики, враховує внутрішні та зовнішні умови розвитку країни. **П.** передбачає розробку та обгрунтування планових показників, які характеризують розвиток економіки в майбутньому; економічних нормативів, що визначають взаємовідносини з державою, фінансово-бюджетною системою. Воно охоплює всі аспекти соціально-економічного розвитку, науку, культуру, освіту, охорону здоров’я тощо. Як одна з пріоритетних функцій управління **П.** полягає в підготовці різних варіантів управлінських рішень у вигляді прогнозів, програм, обгрунтуванні їх оптимальності, забезпеченні можливості виконання і перевірки виконання.

П. не є одночасним актом, воно є процесом. Цей процес ніколи не завершується з двох причин. По-перше, існує можливість без кінця переглядати раніше прийняті рішення. Однак необхідно колись починати діяти, і це спонукає рано чи пізно спинитися на певному варіанті. По-друге, доки здійснюється **П.**, змінюється і система, для якої воно проводиться, і навколишнє середовище, а всі такі зміни повністю врахувати неможливо. Це одна з причин, через яку план потребує постійного коригування та оновлення. У цілому ж процедура **П.** може бути представлена такими основними стадіями: а) створення вихідної інформаційної бази **П.**, включаючи проведення передпланових аналітичних досліджень, в тому числі прогностичного характеру; б) розробка проекту плану та узгодження його положень із зацікавленими органами; в) коригування проекту плану з урахуванням зауважень та пропозицій, уточнення запланованих заходів за термінами, об’єктами та виконавцями; експертна оцінка проекту плану; г) затвердження плану керівником органу.

Розрізняють такі основні види **П.**: а) за тривалістю планованого періоду – довгострокове (понад 5 років), середньострокове (5 років), короткострокове (1 рік), поточне (менш ніж один рік); б) за ступенем творчої засади – стандартне, типове, прогностичне; в) за цільовою спрямованістю – стратегічне і тактичне. За цільовою спрямованістю **П.** поділяється на стратегічне і тактичне. Стратегічне **П.** пов’язане з рішеннями, наслідки яких відчуваються протягом тривалого часу і які важко скасувати або виправити. Стратегічне **П.** передбачає і визначення цілей, і вибір засобів для їх здійснення. Це формулювання довгострокових цілей держави, інтеграційного формування або окремої організації та визначення механізму їх реалізації. Що стосується окремої держави, то стратегічне **П.** відштовхується від її позиції у світовій економіці. Це може бути позиція, яка орієнтується на економічну залежність від більш розвинених країн (передусім від США), або позиція, що орієнтується на економічну безпеку країни. Така позиція конкретизується показниками (наприклад порогами безпеки – критичним рівнем імпорту, прямих іноземних інвестицій, частки бідного населення тощо) і відповідно до поточного стану економіки розробляються заходи щодо досягнення обраних показників. Показник валового національного продукту (у цілому та в розрахунку на душу населення), а також темпи економічного зростання є результуючими критеріями досягнення стратегічних цілей економічної політики. Тактичне **П.** пов’язане з невеликими періодами часу і полягає у виборі засобів для виконання поставлених цілей. Це прийняття рішень про те, як мають бути розподілені ресурси групи держав,

окремої держави або організації для досягнення стратегічних цілей. Особливостями тактичного **П.** є: а) за виконанням тактичних рішень краще спостерігати, вони менше наражаються на ризик, оскільки такі рішення стосуються в основному внутрішніх проблем; б) результати тактичних рішень легше оцінюються, оскільки вони можуть бути виражені в конкретних цифрових показниках. є першою стадією загальної діяльності з управління об'єктом і включає такі основні етапи. 1. Процес складання планів, або безпосереднє **П.**, тобто прийняття рішень про майбутні цілі об'єкта управління та способи їх досягнення. Результатом цього процесу є система планів. На рівні держави системі складання планів передує складання прогнозів та цільових програм. 2. Діяльність зі здійснення планових рішень, у результаті якої отримують реальні показники діяльності об'єкта управління. 3. Контроль результатів. На цьому етапі порівнюються реальні результати з плановими показниками, а також визначаються напрями коригування дій об'єкта управління в необхідному напрямі.

Літ.: *Закон України* про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Корецький М. Х.* Стратегічне управління / М. Х. Корецький, А. О. Дегтяр, О. І. Дацій. – К. : Центр навч. л-ри, 2007; *Мінченко М. В.* Планування та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів / М. В. Мінченко, Л. П. Чижів, А. В. Фролков. – Суми : Унів. кн., 2004; *Пила В.* Программно-целевой метод управления социально-экономическим развитием регионов / В. Пила, В. Абрамов // Экономика Украины. – 1998. – № 9; *Регіональне* управління : навч. посіб. / Л. М. Зайцева, Т. О. Савостенко, І. Е. Польська та ін. ; за наук. та заг. ред. д.е.н. Л. М. Зайцевої. – Дніпропетровськ : ДФ УАДУ, 2000.

Польська І.Е.

ПЛАНУВАННЯ СИСТЕМА – а) комплексна характеристика, особлива форма державної діяльності, змістом якої є розробка та реалізація планів; б) складне комплексне поняття, зміст якого охоплює такі складові: плани та їх види; об'єкти планування, тобто сфери, галузі суспільного життя; суб'єкти планування, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також підсистеми управління, організаційного, кадрового та інформаційного забезпечення; в) процес планування, тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами та об'єктами планування. Основою **П.с.** є план-модель розвитку основних показників параметрів майбутнього стану національної економічної системи, окремих сфер, регіонів, галузей тощо; шляхи та способи досягнення намічених цілей, а також необхідні для цього ресурси. Кількісне вираження завдань макроекономічних, галузевих, регіональних планів відображають планові показники, які затверджуються на всіх рівнях управління: макроекономічному, галузевому, регіональному і мікрорівні. Сучасна **П.с.** передбачає їх єдність, хоча перелік цих показників не є адекватним для всіх рівнів планування. Кожна ланка управління має відповідні показники, що відображають особливості її економічного та соціального розвитку (країни, галузі, регіону). У **П.с.** процес планування передбачає таку послідовність робіт, що виконуються при складанні планів: установлення цілей планування; аналіз проблеми, тобто визначення вихідної ситуації на момент складання плану і формування кінцевої мети; пошук альтернатив – вибір серед можливих шляхів найкращого та розробка необхідних дій; прогнозування – формування уявлення про розвиток ситуації, яка планується; оцінювання – проведення оптимальних розрахунків для вибору найкращої альтернативи; прийняття планового рішення. На макроекономічному рівні до основних факторів, що стримують ефективність функціонування **П.с.**, можна віднести: відсутність чіткої, достатньої нормативно-правової бази, слабкість системи органів державного управління, фрагментарність і відсутність комплексного підходу щодо формування та реалізації поточних планів, слабку координацію у системі; нерозвиненість стратегічного управління та корпоративного управління тощо. Базовими принципами побудови **П.с.** є: цілеспрямованість, єдність і повнота, інтегрованість за змістом у часі, гнучкість, точність, принцип участі. У державному управлінні залежно від змісту і статусу планів розрізняють директивне, індикативне та стратегічне планування. Директивне планування – процес прийняття рішень, які мають обов'язковий характер для об'єктів планування. Директивні плани після затвердження: підлягають обов'язковому виконанню; мають адресний характер,

відрізняються надмірною деталізацією, є ефективним засобом вирішення загальнонаціональних завдань; найбільш притаманні соціалістичній системі планування. Індикативне планування має інформаційний, орієнтуючий характер і є антиподом директивного. Індикативний план не має обов'язкового для виконавця характеру; розробляється органами державного управління в процесі формування та реалізації соціально-економічної політики з метою досягнення необхідних параметрів. Як індикатори використовують показники, що характеризують динаміку, структуру, ефективність економіки, стан фінансів, грошового обігу, ринку цінних паперів, рух цін, зайнятість та якість життя населення, зовнішньоекономічні зв'язки тощо. Їх кількісна оцінка дає змогу забезпечити взаємоузгодженість, збалансованість усіх показників розвитку економіки, виявити параметри економіки, які коригуються державою. Стратегічне планування орієнтується на довгострокову перспективу і визначає основні напрями розвитку, завдання і цілі, а також засоби їх досягнення на макро-, мезо- та мікрорівнях. На макроекономічному рівні виконання довго- та середньострокових планів передбачає розробку стратегії заходів та механізмів їх реалізації. Стратегічне планування на мікрорівні забезпечує суттєві зміни потенціалу підприємства, зокрема планування розміру підприємства, його структури виробництва, капіталу, виробничої потужності, організаційної та управлінської структури, юридичного статусу тощо.

Залежно від терміну, на який складається план, і ступеня деталізації планових розрахунків розрізняють довгострокове (перспективне), середньо- і короткострокове (поточне) планування. Відповідно плани поділяють на довготермінові (на 10-15 років), середньострокові (на 3-5 років), короткотермінові (до одного року). Перспективне планування на підприємстві охоплює довгострокове (стратегічне) і середньострокове. Такі плани визначають довгострокову стратегію підприємства та заходи щодо його соціального, економічного, науково-технічного, інвестиційного, кадрового розвитку на перспективу. Середньострокове планування часто поєднують з поточним, що полягає в розробці річних планів на всіх рівнях управління підприємством за головними напрямами його діяльності, а також планів на квартал, місяць. За черговістю в часі виокремлюють: упорядковане планування, за якого після завершення одного плану розробляють інший; перехідне, коли після закінчення певного запланованого строку план продовжується на наступний період (наприклад, п'ятирічний план щорічно продовжується на один рік); позачергове (евентуальне) планування, коли план розробляють за необхідності, наприклад у разі реконструкції або санації підприємства.

В Україні **П.с.** у результаті зміни моделі державного регулювання економіки суттєво змінилася і не є оптимальною; вона відображає особливості економіки трансформаційного періоду, поєднує старі та нові елементи системи. Ефективне її функціонування в ринковій економіці потребує певних передумов: організаційних, правових, інформаційних, кадрових та ін. Держава має забезпечити створення організаційно-функціонального механізму **П.с.**, насамперед системи органів державної влади, які забезпечуватимуть виконання функції планування на макро-, мезо- та мікрорівнях. До інших важливих передумов можна віднести: необхідність підготовки кваліфікованих фахівців, нормативно-правове забезпечення цієї сфери діяльності, науково обґрунтовану, об'єктивну, законодавчо врегульовану систему показників державної статистичної звітності, створення та підтримка бази даних інформаційних ресурсів з питань планування на всіх рівнях управління тощо.

Літ.: *Осауленко О. Г.* Національна статистична система: стратегічне планування, методологія та організація : монографія / О. Г. Осауленко. – К. : ДП "Інформ.-аналіт. агентство", 2008; *Смолін І. В.* Стратегічне планування розвитку організації / І. В. Смолін. – К. : [б. в.], 2004; *Брюховецька Н. Ю.* Економічний механізм підприємства в ринковій економіці: методологія і практика / Н. Ю. Брюховецька. – Донецьк : [б. в.], 1999; *Присенко Г. В.* Прогнозування соціально-економічних процесів : навч. посіб. / Г. В. Присенко, Є. І. Равікович. – К. : КНЕУ, 2005; *Карамушка Л. М.* Психологія діяльності організацій в умовах соціально-економічних змін (на матеріалі освітніх організацій) : монографія / Л. М. Карамушка. – К. : Пед. думка, 2008; *Петренко В. П.* Інтелектуальні ресурси соціально-економічних систем: аспекти інноваційного управління : монографія / В. П. Петренко. – Львів : ПП Курилюк В.Д., 2009.

Крушельницька Т.П.

ПЛАНУВАННЯ СТРАТЕГІЧНЕ – провідна функція стратегічного управління, змістом якої є формування моделі бажаного та можливого

майбутнього і програмування переходу до цього майбутнього. **П.с.** – це процес творчої аналітико-синтетичної діяльності, під час якої відбувається координація і збалансування висунутих цілей, внутрішнього потенціалу організації, шансів зовнішнього середовища, а результатом є стратегія розвитку організації або розв'язання окремої стратегічної проблеми.

П.с. зосереджено на забезпеченні довгострокового виживання організації в ринковому конкурентному середовищі. **П.с.** визначає, що організація має робити в кожний конкретний момент часу для реалізації своєї місії, тобто здійснює погляд на організацію з майбутнього в сьогодення. Головною ознакою цього підходу є передбачення змін замість реакції на події, що вже відбулися. Здійснення **П.с.** – необхідна умова взаємоузгодженості окремих дій, що реалізуються на різних рівнях організації. Три ключових питання **П.с.**: ким ми є сьогодні; ким ми хочемо стати в майбутньому; як ми збираємося досягти майбутнього бачення. **П.с.** – це поетапний процес стратегічного аналізу зовнішнього середовища й внутрішнього потенціалу організації та стратегічного синтезу з метою розроблення моделі майбутнього стану й комплексу взаємопов'язаних дій (програми) щодо переходу до цієї моделі. **П.с.** реалізується за такими етапами: визначення (актуалізація) суспільного призначення діяльності, генеральної мети організації – місії; аналіз та оцінка стартових умов (діагностика ситуації); аналіз внутрішнього потенціалу (що ми можемо: сильні та слабкі сторони); аналіз зовнішнього середовища (що може допомогти, що буде перешкоджати: зовнішні можливості та загрози); визначення основних орієнтирів руху – пріоритетів і цільових настанов; формування моделі діяльності – концепції *стратегії* та політик; визначення засобів реалізації цілей (складання плану дій). Останній етап доцільно здійснювати шляхом розроблення проектів реалізації стратегічних цілей.

Застосування **П.с.** в публічному управлінні пов'язане з демократичним реформуванням цієї сфери, наслідком чого є упровадження новітніх управлінських моделей, орієнтованих на громадянина як клієнта публічних послуг і досягнення кінцевого соціально визначеного результату, що зумовлює необхідність чіткого цілепокладання та програмування діяльності. **П.с.** у публічному управлінні є ефективною і водночас "м'якою" демократичною технологією за умов відкритості, прозорості, підзвітності та підконтрольності влади громадськості. **П.с.** на центральному рівні – процес, результатом якого є визначення стратегії та політики міністерства або іншого центрального органу виконавчої влади (ЦОВВ), що забезпечує прийняття рішень, які відповідають досягненню місії, реалізації відповідних функцій, цілей та завдань. Основні документи, що визначають завдання **П.с.** на центральному рівні: щорічне послання Президента Верховній Раді; програма діяльності уряду; стратегія економічного та соціального розвитку України. До початку розроблення стратегічного плану ЦОВВ необхідно провести його функціональне обстеження для уточнення місії, визначення споживачів, виявлення раціональності функціонального розподілу повноважень, ефективності та відкритості управлінських процедур, підконтрольності рішень та відповідальності за прийняті рішення.

Система **П.с.** діяльності ЦОВВ в Україні має стати основою переходу від системи доручень до нової ефективної форми взаємодії ЦОВВ та Секретаріату Кабінету Міністрів України – управління на основі планування та моніторингу політики. Стратегічне **П.с**. сприяє перетворенню ЦОВВ з установ, які реагують на події, в органи, що мають довгострокове бачення та реалізують стратегічні плани виходячи з реальних фінансових можливостей. Національна система **П.с.** регіонального розвитку включає: концепцію державної регіональної політики (головні мета й завдання, пріоритетні шляхи реалізації державної регіональної політики); державну стратегію регіонального розвитку (модель досягнення загальнонаціональних цілей, формування пріоритетних напрямів структурної, інвестиційної, інноваційної, соціальної політики, формування сценарію розвитку регіонів); регіональну стратегію розвитку (модель досягнення соціально-економічних цілей регіонів); угоди (контракти) щодо регіонального розвитку, які укладаються між Кабінетом Міністрів України та обласною радою про здійснення та фінансування спільних заходів щодо регіонального розвитку на 3-5 років. Угоди між центром та регіоном укладаються на спільне фінансування завдань, які відображають сферу державних інтересів, є складовою частиною державних пріоритетів

регіонального розвитку і підлягають першочерговому вирішенню.

Літ.: *Про* схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 4 жовт. 2006 р. № 504-р. // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 40; *Стратегічне* програмно-цільове планування процесів соціально-економічного розвитку України : наук.-метод. посіб. / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – К. : Євроатлантикінформ, 2006; *Про* затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. № 1001 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 30; *Запровадження* стратегічного планування в Україні : зб. документів і матеріалів / укл. Валерій Тертичка. – К. : К.І.С., 2004; *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шаров Ю.П.

ПОДАТКОВИЙ КОДЕКС – у загальносвітовій практиці зібрання законодавчих актів щодо системи оподаткування, об'єднаних в єдиний цілісний документ. Чинний Податковий кодекс України набрав чинності 1 січня 2011 р., що зумовило внесення змін до деяких законодавчих актів України, приведення їх у відповідність з існуючими та скасування тих, що дублюють норми **П.к.**

Ознайомлення з досвідом країн Європейського Союзу (ЄС) показує, що на сьогодні не існує уніфікованого єдиного **П.к.** ЄС, хоча структура оподаткування в країнах-членах ЄС характеризується значним ступенем уніфікації: податкові системи всіх країн-членів ЄС застосовують "стандартні" види податків (податок на прибуток, прибутковий податок на доходи фізичних осіб, ПДВ, соціальні податки). Такі елементи податкової системи, як порядок розрахунку і сплати податків, податкові пільги, система контролю за платниками податків з боку податкових органів, багато в чому також є ідентичними. Зокрема, в країнах-членах ЄС податок на прибуток юридичних осіб обчислюється за календарний рік або за відповідний фінансовий рік, установлений у засновницьких документах компанії (у випадку, якщо фінансовий рік відрізняється від календарного). Об'єктом оподаткування в більшості країн-членів ЄС є прибуток, одержаний компанією від діяльності у всьому світі. Загальним моментом у порядку стягування податку на прибуток в країнах-членах ЄС є також наявність інвестиційних пільг з податку на прибуток. Такі пільги, як правило, надаються у вигляді права на прискорену амортизацію об'єктів основних засобів або можливості використання компаніями податкового вирахування на суму витрат, понесених при здійсненні науково-дослідної або інноваційної діяльності. Порядок стягнення інших податків також значною мірою уніфікований, а відносно ПДВ є загальним для всіх країн-членів ЄС. Прикладом подібної уніфікації є те, що система державного соціального страхування працівників у більшості країн-членів ЄС передбачає отримання коштів на фінансування від роботодавців у вигляді відповідних внесків до позабюджетних фондів. Оподаткування майна платників податків, як правило, здійснюється в країнах-членах ЄС на рівні місцевих органів влади та муніципалітетів.

Разом з тим податкові системи країн-членів ЄС мають свої особливості, що пов'язані з пріоритетами національної економічної політики, бюджетними взаємовідносинами між різними рівнями влади або іншими чинниками.

Літ.: *Податковий* кодекс України: чинне законодавство станом на 10 груд. 2010 р. / (Відповідає офіц.текстові). – К. : Алеута ; Центр учб. л-ри, 2011. – 488 с.

Ільченко-Сюйва Л.В.

ПОЛЕ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ – сфера застосування принципів, методів і технологій формування та реалізації інформаційної політики для регулювання соціальних відносин суспільства і держави. Інформаційна політика – інструмент регулювання конфліктних соціальних відносин в інформаційній сфері, розв'язання суперечностей з приводу влади й здійснення політичного керівництва в інформаційному просторі, а також із приводу перерозподілу ролі, місця й функцій суб'єктів інформаційної діяльності в соціально-політичній системі інформаційного суспільства й виведення соціальної взаємодії в русло згоди.

Літ.: *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – К. : Знання, 2006; *Політологія* : навч посіб. / Н. В. Грицяк, Б. Л. Дем'яненко, В. М. Дем'яненко ; за ред. В. М. Дем'яненка. – 3-тє вид., доповн. і уточн. – К. : Видавн. центр ТОВ Софія–А, 2008; *Манойло А. В.*

Основные структурные элементы информационно-психологического воздействия, определяющие содержание информационно-психологической войны / А. В. Манойло, А. И. Петренко, Д. Б. Фролов. – М. : Нац. безопасность и нац. интересы РФ. Гуманитар. науки, 2003.

Грицяк Н.В.

ПОЛІТИКА ДЕРЖАВНА У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ – цілісна система заходів економічного, правового, соціального й організаційного характеру, спрямована на забезпечення добробуту кожного члена суспільства, що поширюється на все населення. Отже, об'єктом **П.д.с.с.з.** є як соціально уразливі верстви населення, так і працездатне, економічно активне населення.

До соціально уразливих верств населення належать непрацездатні громадяни, а також працездатні, які не мають можливості здійснювати трудову діяльність унаслідок об'єктивних причин або які мають низькі доходи.

Для малозахищених категорій громадян розробляється державна політика щодо соціально уразливих верств населення. Зокрема, важливими є заходи **П.д.с.с.з.,** які пом'якшують негативні наслідки різкого падіння рівня життя і забезпечують певну компенсацію доходів. Цим категоріям надається право на державну соціальну допомогу, пенсії та інші види соціальних виплат, що є їх основним джерелом існування. Вони мають забезпечити рівень життя, не нижчий від базового державного соціального стандарту, встановленого законом.

У **П.д.с.с.з.** щодо незаможних громадян мають превалювати не пасивні заходи, тобто підвищення соціальних виплат. Необхідно запроваджувати дієві механізми стимулювання самореалізації працездатних осіб. Підвищення розмірів соціальної допомоги повинно мати розумні межі, оскільки в малозабезпечених працездатних осіб – реципієнтів державної соціальної допомоги, зникнуть стимули до праці, якщо соціальні трансферти суттєво не відрізнятимуться від мінімальної заробітної плати. Отже, будуть втрачені мотиваційні функції заробітної плати, адже людині не буде сенсу працювати. Тому основним джерелом соціальної підтримки мають стати активні заходи, спрямовані на забезпечення економічного зростання та мотивації до праці сімей, у яких працездатні особи є безробітними або нелегально зайнятими.

Слід зазначити, що в Україні значну частину бідного населення становлять сім'ї, де є працюючі. Відповідно втрачається економічна доцільність розширення фінансування соціальної підтримки бідних верств населення тільки за рахунок перерозподілу доходів. Перерозподіл від більш заможних, енергійних, здібних осіб на користь найбідніших верств населення не може бути надмірним, оскільки спонукатиме останніх до утриманства, а успішних людей – до зниження своєї активності чи до приховування результатів своєї трудової діяльності, але не може бути і меншим, ніж критичний розмір, за яким настає злиденність певних верств населення. Саме зміни в оплаті праці та стимули до виведення заробітної плати найманих працівників з "тіні", а не соціальні дотації, вирішать проблеми малозабезпечених сімей.

П.д.с.с.з. щодо соціально уразливих верств населення має базуватися на адресності державної підтримки, тобто адресній соціальній допомозі, що дасть змогу підвищити розмір виплат саме тим громадянам, які потребують її найбільше.

П.д.с.с.з. щодо працездатного, економічно активного населення має передбачати дії держави, спрямовані на забезпечення соціальних гарантій зайнятості відповідно до кваліфікації, професійного досвіду, здібностей кожної особи та отримання доходу від трудової діяльності, що забезпечує достатній рівень життя. **П.д.с.с.з.** також включає заходи щодо реалізації права на освіту, охорону здоров'я і житло, безпечне для життя і здоров'я довкілля, умови праці і відпочинку, які сприяють достатньому відтворенню і розвитку робочої сили. **П.д.с.с.з.** неможлива без наявності системи допомоги безробітним, у тому числі професійної підготовки та перепідготовки працівників, а також реалізації права на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у разі тимчасової втрати працездатності, за віком тощо. На цьому етапі розвитку українського суспільства є актуальною **П.д.с.с.з.** для економічно активного населення через розширення можливостей легальної зайнятості та гідної винагороди за працю, підвищення уваги до безпеки й охорони праці. Створення умов для досягнення високого рівня добробуту громадян в активний період життя дасть

їм змогу заробити пенсію залежно від трудової діяльності і страхового внеску, а також позитивно позначиться на пенсійному забезпеченні нинішніх пенсіонерів та на рівні соціальної допомоги соціально незахищеним особам.

Ураховуючи те, що саме працездатна, економічно активна частина громадян створює суспільний продукт, який потім перерозподіляється серед соціально незахищених верств населення, відповідно соціальний захист останніх залежить від результатів трудової діяльності працюючої частини населення, що вимагає адекватної **П.д.с.с.з.**

Проведення цілеспрямованої **П.д.с.с.з.** щодо працездатних громадян і підтримка найбідніших верств потребує чіткої координації дій органів законодавчої і виконавчої влади з визначенням та розмежуванням основних функцій суб'єктів управління, які безпосередньо впливають на забезпечення соціальних гарантій захисту на всіх рівнях (державному, регіональному, місцевому).

Отже, специфіка **П.д.с.с.з.** полягає в поєднанні системи заходів, спрямованих на дві загальні категорії населення – громадян, які з об'єктивних причин не мають достатніх джерел для існування, та на економічно активне населення. Таким чином, **П.д.с.с.з.** слід розглядати з двох боків : з одного боку, як управління соціальним захистом непрацездатного населення, що включає комплекс заходів з формування та реалізації соціально-економічних і правових гарантій, які забезпечують гідний рівень життя громадян на основі економічних можливостей держави, з другого – як управління соціальним захистом працездатного населення через комплекс соціально-економічних, правових заходів, методів і засобів, що забезпечують умови й можливості реалізації інтересів громадян за рахунок їх трудового внеску, відносної економічної самостійності і пом'якшення дії факторів соціального ризику.

Теоретико-методологічні та прикладні питання соціального захисту громадян, **П.д.с.с.з.** досліджують українські вчені й практики, зокрема Е.Лібанова, О.Новікова, О.Макарова, Т.Семигіна та ін.

Літ.: *Державна* політика в соціогуманітарній сфері : підручник / [авт. кол. В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Г. П. Ситник та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : НАДУ, 2010; *Соціальний* захист населення України : монографія / [авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін.] ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009; *Соціальні* допомоги, пільги та послуги за законодавством України : зб. нормат. актів / [упоряд.: Т. М. Додіна, Г. І. Чанишева]. – Х. : Одіссей, 2008; *Управління* соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. : у 2 ч. / [авт. кол. В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1. – 2009.

Кравченко М.В.

ПОЛІТИЧНА АНАЛІТИКА (греч. analytike – мистецтво аналізу) – вміння розчленовувати поняття, виділяти елементарні принципи, за допомогою яких роздуми та міркування набувають доказового характеру. Саме доказовість висновків є принципово важливою для **П.а.**, переводить аналітику в практичну площину і зближує **П.а.** з практичною політологією та політичними технологіями.

П.а. можна розглядати як пізнавальну діяльність, спрямовану на дослідження політики, де проявляються певні закономірності, які можуть допомогти зрозуміти й пов'язати політичні події та явища між собою. Політичному аналітикові важливо знати, чому, як і якими шляхами відбувалася подія, що в цьому разі вплинуло на певний результат, як проявляються незмінні інваріантні властивості певного універсуму. Отже, політичний аналітик – це фахівець, що здійснює збирання, систематизацію, інтерпретацію й аналіз кон'юнктурної політичної інформації, складання оглядів і прогнозів у політичній сфері. Це вимагає аналізу основних властивостей соціальних і політичних процесів. Аналітик ставить за мету виділення, розуміння, узагальнення і, як наслідок, – концептуалізацію незмінних і основних рис політичного універсуму, розглядаючи політику саме як єдине ціле, що утримує безліч елементів у досліджуваній сфері. В цілому можна запропонувати таке бачення **П.а.** як процесу: аналітик, досліджуючи політику, має наблизитися до розкриття абстрактних законів, покладених в основу певних властивостей політичної сфери, використовуючи при цьому додатковий інструментарій (аналітичні схеми, моделі, опис, аналогії процесів, на яких базуються ці властивості, тощо). Отже, **П.а.** можна визначити як свідомий, цілеспрямований, конкурентний процес вивчення політичної обстановки, подій, тенденцій, перс-

пектив її розвитку з метою визначення цілісної картини того, що відбувається, та подальшого прийняття політичних рішень. Звідси мета діяльності аналітика – досліджувати та виділяти саме ті закони та властивості, які впливають на базисні, опорні властивості певного суспільства. Відповідно важливим видається розкриття первинних причин процесів, які впливають на перебіг політичного розвитку суспільства. Отже, завдання політичної аналітики полягає в тому, щоб ретельно аналізувати властивості політичної сфери, умови і причини, в межах яких відбуваються політичні події та пов'язати послідовно і логічно закономірними зв'язками один з одним відповідно середовище, причини, умови і події.

П.а. як наукову дисципліну можна визначити так: це політико-управлінська дисципліна, що інтегрує та синтезує різноманітні методи дослідження, отримання та інтерпретації інформації стосовно об'єкта дослідження для формування контекстно-залежного уявлення про його сутнісні характеристики, що зумовлює вибір технології для прийняття, впровадження та реалізації результативних рішень у системі влади.

Літ.: *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Телешун С. О.* Політичне прогнозування як вид управлінської діяльності : практ. рекоменд. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Саати Т. Л.* Аналитическое планирование. Организация систем : пер. с англ. / Т. Л. Саати, К. Кернс. – М. : Радио и связь, 1991; *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Міжнародна* інтеграція : навч. посіб. / авт. кол. : І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко, О. М. Ващук та ін. – Ужгород : Ліра, 2009; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинского, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Титаренко О.Р.

ПОЛІТИЧНА АНАЛІТИКА В СИСТЕМІ ВЛАДНО-ПАРТІЙНИХ ВІДНОСИН. Політична аналітика –політико-управлінська дисципліна, що інтегрує та синтезує різноманітні методи дослідження, отримання та інтерпретації інформації стосовно об'єкта дослідження для формування контекстно-залежного уявлення про його сутнісні характеристики, що зумовлює вибір технології для прийняття, впровадження та реалізації рішень у системі влади.

Процес аналітичної роботи, кінцевим продуктом якої є аналітичний документ, складається із таких етапів: 1. Загальне ознайомлення, постановка завдання, вироблення загального плану роботи, визначення терміну виконання, а також джерел, які будуть використовуватися при підготовці аналітичного документа. 2. Визначення режиму та виду моніторингу інформації, формування мети моніторингу. 3. Збирання інформації з перевірених джерел. 4. Оцінка отриманих фактів, їх класифікація та детальний аналіз. 5. Побудова попередніх гіпотез. 6. Перевірка та затвердження висунутих гіпотез та формулювання висновків. 7. Безпосереднє оформлення аналітичного документа.

Інструментальний зміст політичної аналітики уточнюється через визначення змісту інформаційно-аналітичної діяльності та близьке за змістом поняття "інформаційно-аналітичне забезпечення".

Інформаційно-аналітичне забезпечення – це сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні й інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів політичних рішень.

Для управлінської сфери, політики та економіки важливим є не стільки своєчасне ознайомлення з первинною інформацією, скільки випереджальне виявлення проблемних ситуацій і прогнозування розвитку подій. Необхідність отримання такої інформації зумовлена переходом владних структур до прогностичних форм діяльності з використанням багатоваріантних моделей розвитку подій, що потребує не просто констатації фактів для доведення тієї чи іншої тези, а системного підходу до розв'язання проблеми в цілому на основі поєднання інтелектуальних здібностей людини з функціональними можливостями сучасних автоматизованих інформаційних систем.

Управлінські рішення впливають на соціально-економічні та політичні процеси і пов'язані з великою соціальною відповідальністю, а тому помилки при прийнятті політичних та управлінських рішень можуть дорого кош-

тувати народу України, а якість відповідних рішень безпосередньо залежить від якості інформаційно-аналітичного забезпечення процесу прийняття рішення.

Проблема підготовки інформації для керівників сьогодні тісно пов'язана з концепцією інформаційного управління, що являє собою новий тип управління організаційною системою на основі комплексного використання всіх видів інформації. Цю проблему вирішують спеціалізовані служби аналітико-інформаційного забезпечення керівників з використанням автоматизованих інформаційних систем та баз даних.

Систему інформаційного-аналітичного забезпечення управління можна визначити як взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій, з поєднанням принципів проблемної орієнтації та програмно-цільової установки відносно як тематики інформаційного забезпечення, так і вибірковості підготовки інформації та доведення її до керівників відповідно до їх місця в системі управління та основних функціональних обов'язків.

Управлінські структури як суб'єкти системи інформаційного забезпечення постійно взаємодіють із інформаційним середовищем, регулюють рух інформації, аналізують тенденції і на цій основі розробляють рекомендації для прийняття управлінських рішень, удосконалення оптимального управлінського впливу для досягнення цілей керування.

Система інформаційного забезпечення має враховувати неоднорідність процесу прийняття управлінських рішень і специфіку діяльності посадових осіб управлінських структур усіх категорій на різних етапах процесу прийняття рішень.

На сучасному етапі в Україні органи державної влади, політичні партії, фінансово-політичні групи тощо не мають чітко налагоджених механізмів збирання інформації для власних потреб. Крім того, існує проблема достовірності та доступу до інформації, яка є складовою такого специфічного в умовах пострадянського простору поняття, як "свобода слова". Досить часто відповідні служби, які функціонують у структурі органів державної влади, політичних партій тощо, зацікавлені в замовчуванні або ігноруванні певних фактів, паралельно з цим здійснюючи підготовку та розміщення дезінформації. Саме тому необхідність аналітичних досліджень у процесах управління не підлягає сумніву. Це зумовлено тим, що тільки всебічний і змістовний аналіз розвитку ситуації може дати змогу приймати компетентні рішення на будь-якому рівні управлінської ієрархії.

Літ.: *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие /А. С. Ахременко. – М. : Гардарики, 2006; *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ 2006; *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної *роботи* : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С.О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Телешун С.О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А. В., 2001; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / авт. кол. : О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш, В. А. Ребкало та ін. ; за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала. – К. : Міленіум, 2003.

Телешун С.О.

ПОЛІТИЧНЕ КОНСУЛЬТУВАННЯ – різновид професійної допомоги як політичним діячам зокрема, так і політичним організаціям і органам влади загалом у вирішенні їх спеціалізованих завдань на основі зниження ризиків їх діяльності. **П.к.** є своєрідним механізмом удосконалення практики управління політичними процесами та організаціями, раціоналізації їх структури тощо. Крім того, **П.к.** є досить ефективним засобом допомоги замовнику надалі самостійно вирішувати наявні проблеми.

П.к. відносно недавно перетворилося на невід'ємну частину механізму забезпечення політичних процесів. Причому йдеться передусім про такі базові політичні процеси, як державне управління та вибори. Досить довго в цих сферах узгодження інтересів або планування виборчих кампаній здійснювалось безпосередньо учасниками процесів. Проте згодом посилення конкуренції на виборах усіх рівнів, суттєве підвищення вимог виборців до кандидатів актуалізували потребу у висококваліфікованих діях, а саме у більш детальному плануванні виборчої кампанії, аналізі електоральної психології, вимог виборців, їх очікувань

тощо. Подібні процеси відбувалися і у сфері державного управління. Досить тривалий час потребу в спеціалізованих знаннях, необхідних для прийняття стратегічно важливих рішень, задовольняли самі державні службовці. Проте їх коефіцієнт корисної дії був невисоким, передусім через особистісну зацікавленість у тому чи іншому рішенні. Відповідно, корпоративність спонукала до проявів "тіньового" лобіювання, що в результаті негативно позначалося на кінцевому результаті.

Протягом XX ст.. інститут **П.к.** перетворився на невід'ємну частину механізму вдосконалення управлінської діяльності у різних сферах політичного життя. На сьогодні розвитку системи **П.к.** сприяють різноманітні професійні організації для політичних консультантів. Найбільшою з них є Міжнародна асоціація політичних консультантів (The International Association of Political Consultants, IAPC), створена наприкінці 1970-х рр. На сьогодні вона об'єднує близько 120 членів з більш ніж 20 країн світу. Активно функціонують також Європейська асоціація політичних консультантів та Латиноамериканська асоціація політичних консультантів.

З **П.к.** тісно пов'язаний **політичний консалтинг** – діяльність спеціалізованих компаній, що полягає в консультуванні політичних акторів з широкого кола питань соціально-економічної, політичної та іншої діяльності. Зокрема, консалтинг може полягати у підготовці пакету законопроектів, виборі стратегії проведення передвиборчої кампанії, розвитку політичної організації, коригуванні іміджу політичних акторів, прогнозуванні варіантів соціально-політичного розвитку тощо. Консалтингова фірма, яка надає послуги з політичного консультування, як правило, являє собою спеціалізовану організацію, основна діяльність якої полягає в консультуванні клієнтів з різних проблем політичного характеру.

П.к. виконує низку завдань, основними з яких є: формулювання рекомендації замовнику з питання, яке його цікавить, на основі об'єктивної оцінки ситуації та з урахуванням передового вітчизняного і міжнародного досвіду; надання рекомендації замовнику у відповідній формі, певний час і т.ін.; надання поточної допомоги замовнику у процесі вирішення проблемної ситуації; зниження ризиків у процесі прийняття ключових соціально-політичних рішень та загальне підвищення надійності прийнятих рішень.

Залежно від об'єкта **П.к.** поділяється на систематичне (постійне) консультування (у цьому разі консультації надаються протягом тривалого часу, наприклад передвиборчої кампанії, каденції народного депутата, представників органів державної влади, існування певної структури, політичної партії тощо); консультування конкретного проекту (головна мета подібних консультацій – вирішення окремих завдань. Досить часто консультування конкретного проекту перетворюється на регулярні консультації, особливо, якщо замовник задоволений роботою експертів з окремих питань); термінове консультування (головною особливістю консультацій у цьому разі є те, що вони проводяться в максимально стислі строки для вирішення найбільш актуальних питань). За кількістю осіб, які отримують послуги, **П.к.** поділяється на групове (проводиться відразу для кількох членів структури, що звернулася за порадами) та інтимно-особистісне (здійснюється тоді, коли політик не бажає оприлюднювати факт одержання консультацій та його результати).

Літ.: *Політична* аналітика в системі публічного управління : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : НАДУ, 2008; *Соловьев А. И.* Политология: Политическая теория, политические технологии / А. И. Соловьев. – М. : Аспект Пресс, 2000; *Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А. В., 2001; *Шарков Ф. И.* Политический консалтинг (специализация курса "Консалтинг в связях с общественностью") : учеб. пособие / Ф. И. Шарков. – 2-е изд. – М. : Издат.-торгов. корпорация "Дашков и К", 2006.

Рейтерович І.В.

ПОЛІТИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ (від грець. – передбачення) – процес розробки науково обґрунтованого судження про вірогідність розвитку політичних подій, шляхи та строки її здійснення.

П.п. є однією з форм передбачення з метою підвищення ефективності і точності рішень, що приймаються, розробки рекомендацій для практичної діяльності. Основна мета **П.п.** – передбачити небажані результати розвитку подій, підготуватись до неминучого, прискорити вірогідний розвиток конкретного явища в бажаному напрямі. Існує кілька класифікацій **П.п.**: за типами – пошукове,

спрямоване на визначення всіх потенційних можливостей розвитку явища в майбутньому, та нормативне – на визначення шляхів та строків досягнення можливого стану явища; за періодом – оперативне (до одного місяця), короткострокове (від одного місяця до одного року), середньострокове (від одного року до п'яти років), довгострокове (понад 15 років). Основні принципи прогнозування: системність, безперервність, верифікація, альтернативність, рентабельність. Прогнозування здійснюється в кілька етапів: передпрогнозна орієнтація, збирання даних прогнозного фонду, розробка базової моделі, побудова нормативної моделі, оцінка вірогідності та точності прогнозу, розробка рекомендацій. У результаті **П.п.** важливо визначити вимоги до його результатів, що зробить можливим використати прогноз у практичній роботі.

Вимоги до результатів **П.п.**: визначення сфери використання прогнозної події, кількісних і якісних зв'язків такої події з іншими процесами та системами, основних тенденцій розвитку подій, здатних вплинути на прогнозне рішення; виявлення ймовірності настання ранніх та коротких термінів прогнозних подій. До основних умов надійності **П.п.** можна віднести: глибину і об'єктивність аналізу; знання конкретних умов; оперативність у проведенні та обробці матеріалів. Особливе значення при **П.п.** має відповідна інформація, банк даних статистичного матеріалу.

У процесі **П.п.** існують об'єктивні фактори, які негативно впливають на аналіз явища. Політичне прогнозування подій полягає в тому, що їх майбутнє приховане в сучасному, тобто існує потенційно; нове міститься в старому (минулому), але тільки гіпотетично, ймовірно. Тому для **П.п.** майбутнього необхідне пізнання дійсності, точніше, можливостей, тенденцій, прихованих у політичній системі. Завдяки цьому науковий прогноз розкриває майбутнє (ще невідоме) політичної події, зумовлене її передісторією, а також станом на певний час.

Це пов'язано з так званим людським фактором – суб'єктивним фактором, який притаманний розробникам моделей та прогнозів, а також особам, які втілюють у життя результати досліджень.

У **П.п.** використовують різноманітні методи, але найбільш поширеними є три методи: екстраполяції, аналогії та сценарію. Метод екстраполяції – це уявне продовження в майбутньому тих чи інших діючих політичних процесів. Цей метод базується на тому, що політичні явища мають тривалий час дії та певну траєкторію розвитку, яку можна продовжити, якщо відоме минуле та сьогодення. Метод аналогії полягає в тому, що на основі ототожнення умов, які привели до певної події в минулому, можна зробити висновок про можливість події в майбутньому. Метод сценаріїв передбачає опис розвитку подій у майбутньому, його застосовують, коли хочуть побачити, як будуть розгортатися події на довгострокову перспективу. Сценарії включають альтернативні варіанти розвитку подій, тому їх кількість може бути різною. Існують три види сценарію: "сценарій-есе", аналітичний, формалізований. Оцінюючи **П.п.**, слід врахувати, що потрібно вміти не тільки передбачати, а й пояснити, чому відбулася чи не відбулася та чи інша подія.

Літ.: *Демидов А. И.* Политология / А. И. Демидов. – М. : [б и.], 2009. – 319 с.; *Словник-довідник* політологічних термінів. – Львів : [б. в.], 2006; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 6: Т-Я.

Вировий С.І., Крейденко В.В.

ПОЛІТИЧНИЙ КОНФЛІКТ – зіткнення двох або більше різноспрямованих політичних сил з метою реалізації інтересів певних суспільних груп. Він пов'язаний з діяльністю інституціоналізованих соціальних груп, спрямованих на систему владних відносин і є досить поширеним явищем у житті суспільства. В інформаційнму просторі конфлікт виступає як форма загострення або розв'язання суперечностей між суб'єктами інформаційної політики з метою здобуття влади й здійснення політичного керівництва, а також із приводу перерозподілу їх ролі, місця й функцій у політичній системі інформаційного суспільства. **П.к.** виникають із розбіжностей соціальних позицій тих чи інших суспільних груп стосовно поділу влади. В їх основу покладено причини соціально-економічного й духовно-ідеологічного характеру.

Причини П.к. можна виявити в суперечностях, які виникають в політичній сфері життя суспільства. Ними можуть бути суперечності між публічною владою й громадським самоврядуванням, між державою і громадянським суспільством, між елементами політичної системи і її політичної організації (у тому числі між суб'єктами влади, полі-

тичними партіями, суспільно-політичними організаціями і т.ін.), а також суперечності у сфері національних відносин.

У міжнародному плані істотну роль у виникненні конфліктних ситуацій відіграють геополітичні зміни, порушення балансу сил та інтересів, цивілізаційні та культурно-цивілізаційні суперечності. Серйозним джерелом **П.к.** можуть бути невирішені в минулому територіальні проблеми, важка історична спадщина в міжнаціональних відносинах і т.ін. У цьому розумінні **П.к.** можна визначити як конфлікти "другого порядку", оскільки їх докорінні причини виявляються в інших сферах життя суспільства і вони дістають розвиток на широкому соціальному тлі.

Отже, **П.к.,** що мають політичну природу, виражають розбіжність політичних інтересів і цілей соціально-політичних суб'єктів, недостатню збалансованість політичної системи, асинхронність функціонування її елементів, помилкову або перекручену політичну свідомість суб'єктів політики, недостатнє інформування різних політичних структур та інші прогалини в політичних процесах і відносинах, що породжують зіткнення політичних сил.

П.к. в інформаційній сфері в інформаційному суспільстві можуть становити особливу соціальну небезпеку, насамперед через високу агресивність таких форм інформаційного протиборства, як інформаційна війна, і через високу вражаючу здатність інформаційної зброї. Водночас можна спостерігати й такі конфлікти, які не порушують природного процесу суспільної інтеграції й містять у собі позитивний потенціал розвитку, будучи функціональними в позитивному плані. Їх можна розглядати як своєрідні сигнали, що вказують на необхідність удосконалювання або зміни певних характеристик політичної системи суспільства.

Літ.: *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – К. : Знання, 2006. – 663 с.; *Політологія* : навч посіб / Н. В. Грицяк, Б. Л. Дем'яненко, В. М. Дем'яненко ; за ред В. М. Дем'яненка. – 3-тє вид., доповн. і уточн. – К. : Видавн. центр ТОВ "Софія" –А, 2008. – 754 с.; *Почепцов Г. Г.* Информационно-психологическая война / Г. Г. Почепцов. – М. : СИНТЕГ, 2000; *Манойло А. В.* Особенности информационной политики эпохи информационного общества / А. В. Манойло, Д. Б. Фролов, В. Б. Вепринцев // Проблемы информационной безопасности. Компьютерные системы. – 2002. – № 4.

Грицяк Н.В.

ПОЛІТОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ БЕЗПЕКИ – з'ясування здатності політичної системи зберігати стан динамічної рівноваги у сфері безпеки за допомогою інструментів політичного регулювання, під дією несприятливих впливів зовнішнього й внутрішнього середовища. Особливість такого аналізу полягає в тому, що безпека розглядається у складній системі політичних координат: через визначення стану політичної системи суспільства, виявлення сутності владних відносин, характеристику видів і способів політичної діяльності, з'ясування змісту й спрямованості зовнішньо- і внутрішньополітичних процесів.

Об'єктом політологічного аналізу є безпека особистості, суспільства й держави у всіх її різноманітних проявах. Предмет політологічного аналізу становлять закономірності виникнення небезпек і загроз функціонуванню соціальної системи в процесі розвитку політичних процесів і явищ, а також умови, спрямованість і способи регулювання суспільних відносин за допомогою політики в інтересах безпеки. Головна мета політики полягає в забезпеченні цілісності соціальної системи, ефективній суспільній інтеграції. У системі політичного цілепокладання безпека виступає провідним компонентом, оскільки створення сприятливих зовнішніх і внутрішніх умов для суспільного розвитку повністю збігається з інтересами забезпечення безпеки й завданнями конструктивної політики.

Літ.: *Грицяк Н. В.* Політологія : навч посіб / Н. В. Грицяк, Б. Л. Дем'яненко, В. М. Дем'яненко ; за ред В. М. Дем'яненка. – 3-тє вид., доповн. і уточн. – К. : Видавн. центр ТОВ Софія–А, 2008; *Манойло А. В.* Особенности информационной политики эпохи информационного общества / А. В. Манойло, Д. Б. Фролов, В. Б. Вепринцев // Проблемы информационной безопасности. Компьютерные системы. – 2002. – № 4.

Грицяк Н.В.

ПОРТАЛ ІНФОРМАЦІЙНИЙ (від лат. port – вхід, ворота) – веб-сайт, що надає користувачеві Інтернету різні інтерактивні сервіси, що працюють у рамках одного веб-сайта, такі як: пошта, пошук, погода, новини, форуми, обговорення, голосування тощо. **П.і.** асоціюється з комп'ютерними програмами, які забезпечують доступ до будь-яких інформаційних ресурсів в Інтернеті (Інтернет-портал).

У науковій літературі виділяють два види **П.і.**: горизонтальні та вертикальні. Горизонтальними називають **П.і.**, що охоплюють багато тем, наприклад Yahoo, Яндекс. Такі **П.і.** виникають навколо пошукових систем. Вертикальні – це спеціалізовані тематичні **П.і.** На практиці трапляється розподіл **П.і.** на інтернаціональні та регіональні (Yahoo належить до першого типу, а Яндекс, сконцентрований переважно на Рунеті, – до другого). Додатково **П.і.** поділяють на публічні та корпоративні. Публічні **П.і.** – це портали, орієнтовані на всіх веб-користувачів. Вони є Інтернет-еквівалентом публічних бібліотек; кожен може увійти і користуватися всім, що виведене на екран монітору (Yahoo, MSN). Корпоративні **П.і.** протиставляють публічним. Корпоративний портал відрізняється орієнтацією на специфічний тип користувачів (співробітники, партнери). Такі портали нерідко мають внутрішній і зовнішній інтерфейси, які відрізняються можливостями використання.

Існує також інше тлумачення горизонтального і вертикального **П.і.** Горизонтальним називається портал, який не залежить від корпоративної інформаційної системи організації, підприємства, тобто такий **П.і.** повинен мати власну базу користувачів, авторизацію та ін. Вертикальним **П.і.** називається веб-сайт, інтегрований в корпоративну інформаційну систему компанії. Інтеграція може бути здійснена на рівні входу до порталу або на нижчих рівнях, наприклад інтеграція інтернет-магазину з інформаційною системою бухгалтерії компанії.

Інтенсивному розвиткові **П.і.** сприяють програмні продукти, що дасть змогу об'єднати в єдиний простір інформацію з різних джерел. Програмні продукти, що працюють таким чином, називають портальним рішенням. Портальне рішення пов'язане з технологією єдиного входу Single Sign On (користувач переходить від одного розділу **П.і.** до іншого без повторної авторизації).

В Україні створення і розвиток офіційних веб-порталів і веб-сайтів активізувалося з появою указів Президента України "Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні" від 31 липня 2000 р. № 928/2000 та "Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності і прозорості діяльності органів державної влади" від 17 травня 2001 р. № 325 (325/2001). Наступним важливим кроком стала Постанова Кабінету Міністрів України "Про Порядок оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади" від 4 січня 2002 р. № 3, метою якої стало поліпшення умов стосовно розвитку демократії, реалізації громадянами конституційних прав щодо участі в державному управлінні та вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, забезпечення гласності і прозорості в діяльності цих органів.

Основними завданням є створення та функціонування веб-порталу Кабінету Міністрів України і веб-сайтів органів виконавчої влади, концентрація та систематизація необхідної інформації і системи знань з управлінських питань; своєчасне забезпечення громадян, державних органів, організацій, установ повною і достовірною інформацією щодо виконання управлінських функцій Важливого значення набуває якість нормотворчої діяльності, результативність роботи державних органів та інших організацій. Головна сторінка Урядового порталу має інтегровану інформацію, яка розкриває на вищому рівні основні інформаційні можливості порталу, дає змогу провести загальну орієнтацію в системі інформаційних ресурсів. Інформаційна структура Урядового порталу та сайтів міської й обласної адміністрації визначається кількома обов'язковими розділами (наявність яких зумовлена загальними вимогами щодо діяльності органів державної влади України) та необов'язковими розділами (зумовлені важливістю інформації для реалізації функцій і досягнення цілей, завдань органів виконавчої влади України).

Таким чином, здійснюються інформаційна підтримка основних видів діяльності органів виконавчої влади України, комунікаційна підтримка, що полягає в обміні інформацією з користувачем, який подає свій соціальний запит і одержує відповідь у вигляді сторінки. Створення таких ресурсів відображає своєрідну інформаційну паспортизацію міст, областей і має велике значення для формування інформаційного масиву достовірних даних про державне управління, територію, населення, економіку, соціальну сферу, науку, культуру, освіту та ін.

Соціокультурна інформація, що розміщена на сайтах, за змістом виходить за рамки обо-

в'язкових вимог, поступово відбувається розширення важливої соціокультурної інформації про розвиток міст і областей. Такі підходи дали змогу сформувати абсолютно новий інформаційний ресурс, що має як ретроспективну, так і оперативну основу і тим самим набуває значення комплексного джерела для сучасного дослідника.

Літ.: *Голобуцький О. П.* Електронний уряд / О. П. Голобуцький, О. Б. Шевчук. – К. : ЗАТ "Атлант UMS", 2002; *Дубов Д. В.* Основи електронного урядування : навч. посіб. / Д. В. Дубов, С. В. Дубова. – К. : Центр навч. л-ри, 2006; *Клименко І. В.* Технології електронного урядування / І. В. Клименко, К. О. Линьов. – К. : Центр сприяння інститут. розвитку держ. служби, 2006; *Клімушин П.С.* Електронне урядування в інформаційному суспільстві : монографія / П. С. Клімушин, А. О. Серенок. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2010.

Машкаров Ю.Г.

ПОСЕРЕДНИЦТВО – у міжнародному праві – один з мирних засобів розв'язання міжнародних спорів. Це ведення переговорів державою або групою держав, міжнародною організацією, окремою особою (наприклад, главою держави, посадовою особою міжнародної організації, відомим громадським діячем), що не бере участі у спорі, з метою знаходження компромісних шляхів мирного врегулювання міжнародного спору. **П.** – це сприяння процесу досягнення домовленості між сторонами, яке здійснюється третьою, нейтральною стороною. Інститут **П.** закріплений у ст. 33 Статуту ООН, ст. 3 Хартії ОАЄ, ст. 21 Статуту ОАД, інших міжнародно-правових документах. Міжнародно-правова регламентація правил застосування **П.** міститься у Гаазьких конвенціях про закони та звичаї війни 1899 і 1907 рр. Процедура **П.** не пов'язана із суворо визначеними процесами, нормами і має ґрунтуватися на неухильному додержанні основних принципів і норм сучасного міжнародного права. **П.** може здійснюватися як за запитом держав, що беруть участь у спорі, так і за власною ініціативою, але при згоді обох сторін спору. Пропозиція **П.** не повинна розглядатися як втручання у внутрішні справи сторін, що беруть участь у спорі. **П.** тісно пов'язане з добрими послугами, але передбачає більшу міру участі третьої сторони в мирному вирішенні спору. В міжнародній практиці бувають випадки, коли добрі послуги переростають у **П.**

Типи посередництва: неофіційне **П.**, де роль посередника відіграють неурядові організації та рухи, академічні кола, приватні особи; офіційне **П.**, де роль посередника відіграють держави або міжурядові організації. Посередник (медіатор) стимулює конструктивне обговорення спірних питань і сприяє встановленню порозуміння сторін передусім через упровадження певних процедурних правил, формування порядку денного переговорів, впливу на психологічну атмосферу, в якій відбуваються переговори. Велику роль тут відіграють інтуїція, досвід, особистість посередника, що мають допомогти йому визначити адекватну тактику дій. Пропозиції посередника не є обов'язковими, і вирішальне слово щодо суті спору завжди залишається за його сторонами, які можуть прийняти або відхилити пропозиції посередника. **П.** можливе, якщо сторони залучені до тривалого протистояння або вони зв'язали себе безліччю зобов'язань і їм вкрай складно піти на поступки; якщо є серйозні відмінності в культурі, ідеології або релігії, які створюють додаткові комунікаційні бар'єри. Досягнення **П.** розглядається як поетапний процес, зумовлений з'ясуванням певної спільності та взаємозв'язку інтересів сторін, зростанням їх взаємної довіри й готовності до спільного пошуку збалансованого вирішення конфлікту. Як правило, посередник намагається стримати ескалацію конфлікту, але в окремих випадках може допускати тимчасову ескалацію з метою продемонструвати сторонам непродуктивність обраної ними тактики ведення переговорів. Посередник повинен створити умови для ефективного ділового спілкування сторін, дотримуватися конфіденційності, за яким сторони зобов'язуються протягом переговорів не коментувати процес переговорів та не робити публічних заяв щодо спірних питань. Сторони конфлікту повинні дати посередникові важелі впливу для підвищення продуктивності обговорення спірних питань та для поліпшення взаєморозуміння між сторонами. Таким чином, першим правилом **П.** має бути коректне ставлення до всіх учасників переговорів, заборона переходити на особистості, вживати образливі для іншої сторони висловлювання. Друге ***правило*** **П.** – уважно вислухати аргументи іншої сторони, не переривати її, не говорити без дозволу головуючого. Третє правило **П.** –

конфіденційність, за яким сторони зобов'язуються протягом переговорів не робити публічних заяв щодо спірних питань і не коментувати процес переговорів.

Взагалі процес **П.** має орієнтованість на досягнення домовленості і на поліпшення стосунків між сторонами. В реальному процесі **П.**, як правило, існують обидві орієнтації, співвідношення яких визначається посередником на підставі аналізу конкретної ситуації. Якщо принципової угоди досягнуто, на завершальному етапі її слід деталізувати, юридично оформити, узгодити терміни виконання, відповідальність і взаємні зобов'язання сторін, заходи контролю й механізми вирішення спірних питань, які можуть виникнути під час реалізації угоди. Якщо ж угоди не досягнуто, обговорюються можливості підписання документа, який залишає можливість для наступних переговорів, узгоджується спільна заява для ЗМІ.

В Україні у 1998 р. прийнятий Закон "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)", за яким створена Національна служба посередництва і примирення (НСПП). Цим самим законом передбачена можливість залучення незалежного посередника до роботи у примирній комісії, що є додатковим механізмом регулювання взаємодії сторін трудового конфлікту, який спирається на цінності консенсусу та конструктивного вирішення проблем.

Для державного управління роль **П.** стає особливо актуальною у розв'язанні політичних, етнічних, військових конфліктів у світі. Діяльність посередників може починатися ще в розпал збройної боротьби одночасно з діями зі встановлення миру. Потім застосовуються переговорні процедури, але основного значення **П.** набуває на комунікаційній (встановлення контактів між учасниками конфлікту) і на переговорній (надання допомоги у проведенні переговорів) фазах.

Літ.: *Закон* України про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) // Відом. Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 34). – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=137%2F98-%E2%F0; *Гірник А. К*онфлікти: структура, ескалація, залагодження / А. Гірник, А. Бобро. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2003; *Лебедева М.М.* Политическое урегулирование конфликтов: Подходы, решения, технологии : учеб. пособие / М. М. Лебедева. – 2-е изд. – М. : Аспект-Пресс, 1999; *Посередництво* і примирення. Законодавчі і нормативно-правові акти з питань діяльності національної служби посередництва і примирення та здійснення примирних процедур: закони і законодавчі акти / упоряд. В. М. Руденко. – К. : Основа, 2003; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 4: Н-П.

Стадник М.М., Ананко Л.В

ПОСТУЛАТ (від лат. postulatum – вимога, позов) – твердження (судження), яке сприймається у рамках тієї чи іншої теорії як істинне, а тому відіграє в ній роль аксіоми. До **П.** у галузі юриспруденції належить, наприклад, положення про те, що право є регулятором суспільної свідомості; його первісним елементом є норма права тощо. Правові **П.** полегшують доведення тих чи інших теоретичних положень або встановлення юридичних фактів.

П. – це нелогічні (спеціальні) аксіоми теорії, їх поєднання з аксіомами і правилами логіки дає змогу описати (індивідуалізувати) об'єкти універсуму теорії та їх властивості. **П.** теорії виступають як її основні абстракції і слугують підставою для висновку з інших її положень-теорем. Іноді під **П.** (або правилами перетворення) мають на увазі всі аксіоми, схеми аксіом, визначення і правила висновку розглянутої формальної системи. Трапляється також тлумачення **П.** як спірних положень, включення яких до вихідних принципів (аксіом) не призводить до суперечності.

Літ.: *Философский* энциклопедический словарь / гл. ред. : Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов. – М. : Совет. энцикл., 1983; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5: П-С.

Стадник М.М.

ПОТЕНЦІАЛ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ (англ. potential of the system of providing of national security) – сили і засоби, що активно використовуються в процесі вирішення загальнодержавних завдань забезпечення національної безпеки, а також потенційні можливості, які має країна в певних сферах і які можуть бути використані в разі необхідності.

Потенціал (від лат. potentia – сила) – засоби, запаси, джерела, можливості, які є в наявності, можуть бути мобілізовані і використані для вирішення певних завдань, досягнення певної мети **П.** розкриває можливості окремої особи, суспільства, держави в деякій сфері.

Кожна держава має різні ресурсно-технологічні можливості (економічні, військові, інтелектуально-кадрові, політичні та ін.) щодо реалізації своїх національних інтересів, і вказані можливості є величиною змінною, яка залежать від численних суб'єктивних та об'єктивних факторів. Ці можливості часто називають **потенціалом держави** – сукупністю політичних, економічних, науково-технічних, військових, культурних, географічних та інших можливостей або засобів, що визначають ступінь готовності держави щодо досягнення конкретних цілей і вирішення завдань забезпечення національної безпеки. Крім того, розрізняють різні види потенціалу держави, а саме: бойовий, воєнно-економічний, воєнний, демографічний, духовно-моральний, інтелектуальний, науково-технічний, науковий, миру, національної безпеки, стримування агресора, соціальний, технологічний, економічний, трудовий, експортний.

Звичайно, функції із захисту і функції щодо створення сприятливих умов для задоволення національних інтересів тісно взаємопов'язані. Досягнення національних цілей, які спрямовані на виконання вказаних функцій, потребує певного **П.с.з.н.б.**

У науковій літературі існують підходи щодо розуміння **П.с.з.н.б.** як потенціалу системи управління. Його визначають як сукупність: сил, засобів, знань, навичок та моделі поведінки. При цьому під поняттям "сили" розуміються підлеглі організації (відомства, адміністративні органи, виробничі об'єднання тощо), під поняттям "засоби" – матеріальні засоби та кошти, засоби споживання, під "знаннями" – рівень теоретичної і практичної підготовки керівництва, під "навичками" – уміння керівництва виконувати цілеспрямовані дії з високим рівнем результативності, а під "моделлю поведінки" – способи дій керівника на основі "досвіду" в умовах ситуації, що склалася. Безумовно, потенціал системи управління є складовою **П.с.з.н.б.**, але цим його структура (склад) елементів не вичерпується.

Під **П.с.з.н.б.** слід розуміти можливості держави із застосування політичних (дипломатичних), воєнних, економічних та інформаційних інструментів державної влади. Існування вказаного потенціалу передбачає наявність у розпорядженні системи забезпечення національної безпеки певних ресурсів (деякої кількості матеріальних, фінансових, людських та ін.), а їх раціональне використання системою державного управління національною безпекою може забезпечити й деякий максимально можливий рівень захищеності національних інтересів в той чи інший момент часу. **П.с.з.н.б** у часовому інтервалі характеризується чітко визначеним рівнем його реалізації, мірою його перетворення у суспільну реальність. Природно, що ступінь втілення потенціального в реальне залежить від численних причин та умов як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, наслідком чого є домінування динамічних характеристик потенціалу над його статичними вимірами.

Не менш важливим моментом теоретичного аналізу феномену **П.с.з.н.б** слід вважати таке узагальнення. Певним видом цього потенціалу є така частина відповідних потенціалів, яка реально функціонує та істотно впливає на суспільні процеси залежно від конкретних умов її використання державними інститутами. Відповідно поняття "потенціал" і "могутність (фактор)" співвідносяться між собою як філософськи категорії "можливості" і "реальності", як "ціле" і "частина". Могутність (фактор) виступає як момент реалізації потенціалу, як фактично задіяна міра максимальних можливостей держави, що можуть створюватися нею в тій чи іншій суспільній сфері у певних історичних умовах. Кожна країна в той чи інший момент свого історичного розвитку має деяку верхню, максимально можливу межу захищеності національних інтересів, яка може бути забезпечена тією частиною потенціалу держави, який вона спроможна передати у розпорядження системи забезпечення національної безпеки. Через наявність численних факторів, які впливають на **П.с.з.н.б.**, сьогодні актуальною є проблема визначення достатності цього потенціалу. Крім того, вказана проблема пов'язана з іншою – оцінкою ступеня (рівня) захищеності національних інтересів (як наявного, так і нормативного). Національна безпека має багато вимірів. Тому оцінка захищеності національних інтересів передбачає різні виміри, а отже, і різні показники (індикатори).

Посилення одного інституту, діяльність якого впливає на рівень національної безпеки, може призвести до послаблення інших інститутів (через необхідність перерозподілу наявних ресурсів). Цілком зрозуміле

прагнення звести до мінімуму фактичне використання ресурсів **П.с.з.н.б.**, забезпечити при цьому максимально можливий рівень національної безпеки. Водночас історичний досвід переконує, що існує деякий інтервал раціонального співвідношення **П.с.з.н.б.** (тобто ресурсів, які суспільство може виділити для забезпечення безпеки) і сукупного потенціалу держави.

Визначення достатності **П.с.з.н.б.** зумовлює необхідність комплексного аналізу факторів, які справляють вплив на національну безпеку. В цьому разі під фактором розуміється його класичне визначення, а саме: це причина, рушійна сила будь-якого процесу або явища, яка визначає його характер або окремі риси. Підібрати (визначити) фактори, які найбільш суттєво впливають чи можуть впливати на вибір того чи іншого державно-управлінського рішення з питань національної безпеки у політичній, економічній чи іншій сфері, є досить складним завданням. Це зумовлено тим, що більшість факторів, які впливають на національну безпеку, взаємопов'язані, але між ними досить важко визначити внутрішню ієрархію. При цьому частина факторів може вирішально впливати на формування сукупності національних інтересів, інша частина – породжувати загрози національним інтересам або ж навпаки, сприяти їх захисту чи реалізації.

Взаємозалежність факторів **П.с.з.н.б.** означає, що усунути вплив окремих з них на національну безпеку практично неможливо. Тому доцільно використовувати під час дослідження проблем національної безпеки методи факторного аналізу. Сучасні ЕОМ дають змогу при дослідженні складних систем досить широко використовувати методи факторного аналізу. Проте аналіз **П.с.з.н.б.** вимагає складних досліджень з визначення найбільш значимих факторів і виявлення притаманних йому закономірностей, навіть коли йдеться про якусь одну зі сфер національної безпеки.

Разом з тим при дослідженні **П.с.з.н.б.** не вдається уникнути необхідності виокремлення найбільш значущих факторів із множини, яка розглядається. Внаслідок цього в принципі стає неможливим пошук оптимальних управлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки. Може йтися про якесь раціональне рішення як краще із наявних альтернативних проектів, розроблених на підставі всебічного аналізу відомих та врахованих факторів. Але і в цьому разі труднощі комплексної оцінки впливу факторів на національну безпеку залишаються. По-перше, досить складним і неоднозначним є визначення сукупності показників (індикаторів, параметрів), які характеризують процеси, що відбуваються одночасно у різних сферах національної безпеки. Тому вплив факторів може бути оцінено з досить значною похибкою, яка залежить передусім від якісного та кількісного набору показників. По-друге, це підготовка і прийняття відповідних управлінських рішень. Результати факторного аналізу обраних показників демонструють, наприклад, тенденції до змін щодо реалізації того чи іншого пріоритетного національного інтересу. А розробляючи проект державно-управлінського рішення з питань забезпечення національної безпеки, необхідно оперувати конкретними факторами (явищами, процесами, подіями) з урахуванням їх взаємозв'язку й тенденцій до змін у деякій перспективі їх впливу на національну безпеку. По-третє, визначення періоду прогнозу є ще одним проблемним питанням при аналізі факторів **П.с.з.н.б.**

Таким чином, підхід, що базується на визначенні та аналізі комплексу найбільш важливих показників, які характеризують процеси, що відбуваються одночасно в різних сферах національної безпеки, доцільно використовувати як своєрідний експрес-аналіз для оцінки тенденцій до змін рівня національної безпеки України. Для обґрунтування конкретних державно-управлінських рішень він малопридатний. Тому актуальними залишаються питання дослідження за загальною класифікацією факторів, які впливають на **П.с.з.н.б.**, і визначення найбільш важливих показників та індикаторів, через які вказані фактори можуть бути оцінені. У багатьох випадках при визначенні множини факторів та показників (індикаторів) **П.с.з.н.б.** обов'язковими є процедура експертної оцінки спеціалістів-професіоналів цієї сфери (економістів, військових та ін.), ретроспективна оцінка наявних статистичних даних, накопиченого досвіду аналізу системи забезпечення національної безпеки, класифікація факторів за сферами впливу на національну безпеку тощо.

Досягнення цілей підвищення **П.с.з.н.б.** потребує кардинального реформування сектору безпеки і оборони, вдосконалення ме-

ханізмів правового, організаційного, інтелектуально-кадрового і ресурсного забезпечення національної безпеки, що передбачає: комплексне реформування всіх складових цієї системи; ефективне керівництво та управління ресурсами; додержання балансу ефективності функціонування та демократизації органів сектору безпеки і оборони.

Літ.: *Закон* України про основи національної безпеки України. – Режим доступу : www.zakon.***rada.gov.ua;*** *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою (теорія та практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки: навч. посіб. : у 3 ч. Ч. 2. : Методологічні основи державного управління національною безпекою / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов. – К. : НАДУ, 2009; *Хабибулин А. Г.* Стратегическая безопасность государства: политико-правовое исследование / А. Г. Хабибулин, А. И. Селиванов. – М. : Формула права, 2008.

Абрамов В.І.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (legal regulation as an instrument of state management) – діяльність держави (в особі уповноважених нею органів) щодо забезпечення впливу на суспільні процеси шляхом установлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права, дотримання яких забезпечується можливостями громадської думки і застосуванням владної сили держави. Виступаючи складовою частиною державного управління, правове регулювання є виключною функцією держави, яка слугує гарантом права, володіючи монополією на правозастосовчу і правоохоронну діяльність. Передумовою забезпечення ефективності правового регулювання є як зміст юридичних норм, так і їх практична реалізація, реальний вплив на свідомість, поведінку і діяльність людей. **П.р.я.і.д.у.** є системним представленням вимог держави, які необхідні для впорядкування суспільної життєдіяльності, мають бути соціально обумовленими, обґрунтованими і підлягають обов'язковій практичній реалізації.

Цілями **П.р.я.і.д.у.** є: закріплення за допомогою юридичних засобів існуючих суспільних відносин; стимулювання розвитку та поширення суспільних відносин, які відповідають загальнодержавним і загальносуспільним потребам та інтересам; створення умов для виникнення й розвитку нових необхідних типів і форм суспільних відносин; усунення суспільно небезпечних та суспільно шкідливих відносин.

П.р.я.і.д.у. базується на використанні регуляторів суспільної життєдіяльності. Найважливішими серед них є норми права, яким притаманні такі характерні риси, як: формування державою; визначеність за змістом; загальна обов'язковість; гарантованість державою. Норми права, що застосовуються в процесі правового регулювання суспільних процесів, класифікуються за такими ознаками: 1) за функціональною роллю в механізмі правового регулювання – первинні, відправні і вторинні (доповнюючі; норми-правила поведінки людей; загальні і спеціальні; 2) за предметом правового регулювання або залежно від галузі права – конституційні, адміністративні, норми цивільного права, норми трудового права, норми кримінального права, норми земельного права, норми фінансового права, екологічного процесуального права; 3) за методом правового регулювання – імперативні (владні приписи), диспозитивні (автономні), заохочувальні (стимулюючі), рекомендуючі; 4) за формою вираження припису правових норм або залежно від встановлення і реалізації юридичних прав і обов'язків – уповноважуючі, зобов'язуючі, заборонні; 5) за суб'єктами правотворчості – норми представницьких органів державної влади, глави держави (Президента), органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо.

Також виокремлюють три основних способи правового регулювання: дозволи, заборони та зобов'язання, що відповідають регулятивно-статичній і регулятивно-динамічній функції права.

Дозволи – важливий елемент правового регулювання, які забезпечують соціальну свободу та активність людини. Заборони встановлюють певну міру поведінки суб'єктів, покладаючи на осіб обов'язок утримуватись від вчинення певних дій, що суперечать нормам права. Вони важливий засіб забезпечення організованості суспільних відносин, створення перешкод для небажаної, суспільно небезпечної чи шкідливої поведінки. Зобов'язання – це нормативне закріплення юридичного обов'язку вчиняти певні дії в інтересах суб'єктів права. За допомогою правового регулювання відно-

сини між суб'єктами набувають певної правової форми. Саме через норми права держава встановлює міру можливої та дозволеної поведінки.

Використовуючи **П.р.я.і.д.у.,** важливо враховувати відмінність між законністю і легітимністю. Якщо законність аналізується через відповідність дій фізичних і юридичних осіб вимогам юридичної норми, то легітимність визначається як відповідність закону сутності права як концентрованому виразу суспільної справедливості в її загальнолюдському сприйнятті, невід'ємним правам і свободам особи, об'єктивним вимогам суспільної життєдіяльності, відображає, наскільки імперативні настанови держави сприймаються громадянами як такі, що відповідають їхнім власним інтересам і переконанням.

Ефективність застосування **П.р.я.і.д.у.** залежить як від рівня формулювання юридичних норм, їх чіткості, однозначності, точності, обґрунтованості, цілісності, так і від можливості їх практичної реалізації.

Основними формами **П.р.я.і.д.у.** в Україні є: Конституція та закони України; укази й розпорядження Президента України; постанови та інші акти Верховної Ради, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади.

Серед форм правового регулювання провідну роль відіграють конституційні засади державного управління. Конституція є найважливішим нормативно-правовим актом, який закріплює основи суспільного і державного устрою, духовного життя суспільства, правового становища особистості, і їй обов'язково мають відповідати всі без винятку нормативні акти. Так, ч. 2 ст. 8 Конституції України визначає: "Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативні акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй".

Оскільки конституція в принципі не може врегульовувати всі аспекти суспільної життєдіяльності, то у **П.р.я.і.д.у.** значну роль відіграють закони – нормативно-правові акти, прийняті в особливому порядку органом законодавчої влади або на референдумі, що мають вищу юридичну силу та регулюють найбільш важливі суспільні відносини. Згідно з Конституцією України (ст. 92) тільки законами визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадян; засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці й зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки; засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності; утворення і діяльність політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації, місцевого самоврядування; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики; територіальний устрій України; основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку; бюджетні відносини, податки і збори, статус національної та іноземної валюти на території України і т. ін.

У системі **П.р.я.і.д.у.** поряд із законами значне місце відводиться підзаконним нормативно-правовим актам, які видаються лише уповноваженими органами державної влади у визначеній формі з метою конкретизації та на виконання законів. Відповідно до Конституції України повноваження з прийняття підзаконних нормативно-правових актів закріплені за Президентом України (ст. 106), Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади (ст. 127). В обмеженому обсязі та у випадках, передбачених Конституцією і законами України, право підзаконної правотворчості має Верховна Рада України та Рада Міністрів Автономної Республіки Крим (ст. 135), голови місцевих державних адміністрацій (ст. 118), органи місцевого самоврядування та їх посадові особи (статті 143, 144).

Основними видами підзаконних актів, які виступають засобами **П.р.я.і.д.у.**, є: 1) укази й розпорядження Президента України, обов'язкові для виконання на всій території України, що приймаються в межах президентських повноважень, передбачених Конституцією України та конституційними законами, і при цьому не повинні суперечити Конституції України та законам України. Через видання указів глава держави врегульовує

назрілі питання, не охоплені законами. Розпорядження видаються Президентом з поточних чи процедурних питань; 2) постанови і розпорядження уряду України, що приймаються на підставі і на виконання законів України, а також указів Президента України; 3) накази, інструкції, положення тощо міністерств та інших центральних органів виконавчої влади – підзаконні нормативно-правові акти відомчого характеру, зміст яких не повинен суперечити законам України та нормативно-правовим актам Президента і уряду України. Ці акти приймаються на основі і відповідно до законів України, указів і розпоряджень Президента України, постанов та розпоряджень уряду України; 4) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, що видаються на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень. Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Літ.: *Конституція* України // Відом. Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141; *Закон* України про місцеві державні адміністрації // Відом. Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 20-21. – Ст. 190; *Зайчук О. В.* Загальна теорія держави і права / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008; *Рабінович П. М.* Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Вид. 5-те, зі змінами. – К. : Атіка. – 2001; *Нижник Н. Р.* Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко. – Львів : Вид-во Нац. Ун-ту "Львів. політехніка", 2002; *Васіна А. Ю.* Правове регулювання як інструмент державного управління / А. Ю. Васіна // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Васіна А.Ю.

ПРЕЗИДЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ (англ. presidential control) – контрольні повноваження глави держави – Президента України в системі контролю у сфері політичного та державного управління.

Особливо місце в системі контролю у сфері державного управління займають контрольні повноваження глави держави – Президента України. Вони передусім базуються на тому, що Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ст. 102). Тому вони у певному, визначеному Конституцією України обсязі, стосуються всіх гілок влади (ст. 106).

Стосовно Верховної Ради України контрольні повноваження глави держави проявляються у праві: підписання прийнятих нею законів; вето щодо них з наступним поверненням законів на повторний розгляд Верховної Ради України; припинення повноваження останньої, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Щодо Кабінету Міністрів України та системи виконавчої влади контрольні повноваження Президента України реалізуються через:

– зупинення дії актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;

– скасування актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

– внесення за пропозицією коаліції народних депутатів подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України, подання про призначення Міністра оборони, Міністра закордонних справ, Голови Служби безпеки України тощо.

Щодо системи судової влади та прокуратури контрольні повноваження Президента України проявляються у праві:

– призначення третини складу Конституційного Суду України;

– утворення судів;

– призначення на посаду (за згодою Верховної Ради України) та звільнення Генерального прокурора України.

Будучи главою держави, Президент України наділений правом контролю за додержанням законності в усіх структурах і сферах функціонування виконавчо-розпорядчої системи держави.

Для здійснення своїх функцій, зокрема й контрольних, Президент України може створювати необхідні дорадчі, консультативні та інші допоміжні органи і служби (п. 28 ст. 106 Конституції). Таким органом є Адміністра-

ція Президента України. В своїй структурі Адміністрація Президента України має контрольне управління, вона організує контроль за виконанням законів, указів, розпоряджень, а також доручень Президента органами виконавчої влади та їх посадовими особами.

З метою виконання законів і в межах своєї компетенції Президент України видає укази й розпорядження, які мають підзаконний характер і є обов'язковими для виконання на всій території України.

Як приклади реалізації Президентом України контрольних повноважень можна розглядати його укази: "Про деякі питання здійснення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України" № 261/2011 від 3 березня 2011 р.; "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" № 1085/2010 від 9 грудня 2010 р.; "Про Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань" № 917/2010 від 27 вересня 2010 р.; "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2010 р. "Про невідкладні заходи щодо забезпечення законності при виготовленні виборчих бюлетенів для повторного голосування з виборів Президента України" № 63/2010 від 25 січня 2010 р.; "Про зупинення дії деяких положень розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 р. № 1361-р." № 967/2009 від 25 листопада 2009 р.; "Про деякі заходи щодо вдосконалення системи фізичного виховання дітей та молоді у навчальних закладах і розвитку дитячо-юнацького спорту в Україні" № 478/2009 від 23 червня 2009 р. та ін., а також до доручення Президента України "Щодо належного реформування системи державного контролю за ефективністю споживання паливно-енергетичних ресурсів та системи державного енергетичного нагляду" від 15 лютого 2011 р.

Літ.: *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за. заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Конституція* України // Відом. Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Бакуменко В.Д.

ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. decision making in management) – результат діяльності суб'єктів державного управління, спрямованої на розроблення альтернатив щодо вирішення певних проблем державного рівня, які, у свою чергу, асоціюються з відповідними управлінськими ситуаціями. Саме виявлення проблемних ситуацій у державному управлінні, їх аналіз (діагностування), формування обмежень та критеріїв оцінки рішень, розроблення та оцінка альтернативних варіантів рішень, а також вибір одного з них є класичним процесом **П.р.д.у.**

П.р.д.у. є центральним пунктом теорії державного управління, оскільки має характер об'єднавчої, зв'язуючої функції відносно інших функцій державного управління. За висловом відомого американського вченого Г.Гордона, прийняття рішень є основою основ державного управління, як і всієї організованої людської поведінки. **П.р.д.у.** на сьогодні стає одним з основних об'єктів удосконалення систем управління, оскільки якість рішень є визначальним фактором управління.

Для визначення місця і ролі **П.р.д.у.** звернемося до процесу державного управління, який можна відобразити такою моделлю: системна ситуація (стан системи державного управління в певний момент часу) → базові цінності → система основних цілей → сукупність проблем (розбіжностей між реальними і бажаними станами системи державного управління) → система управлінських рішень → система (вектор) управлінських впливів (регулюючих, організуючих та контролюючих) → суспільство (вирішення проблем, пов'язаних з різноманітними суспільними відносинами) → нова системна ситуація. Ця модель безпосередньо пов'язує систему управлінських впливів на суспільство з прийняттям відповідних управлінських рішень, які, безумовно, мають бути ситуативно адекватними розв'язанню проблем, що постали перед державним управлінням.

На сьогодні серед фахівців утвердилася концепція розгляду управлінського процесу як циклу, що складається з послідовності таких функцій управління, як планування (в тому числі прогнозування, програмування і

проектування), організація (в тому числі прив'язка функцій до певних структур, тобто надання змісту певної організаційної форми, субординація та координація, а також управління персоналом), мотивація (в тому числі стимулювання), контроль (у тому числі попередній, проміжний, підсумковий, фінансовий, адміністративний, функціональний), що пов'язані в кожному циклі процесами прийняття рішень та комунікації. Здебільшого в практиці державного управління йдеться про рішення з планування (цілепокладання, розробку стратегій розвитку, концепцій, програм, планів і проектів) організаційні, мотиваційні рішення, рішення з контролю та комунікацій. Досить часто в науковій літературі процес прийняття рішень ототожнюється з відповідною функцією управління (або управлінською функцією).

У сучасному менеджменті відбувається трансформація "поняття" прийняття управлінських рішень, що ґрунтується на більш чіткому визначенні місця таких рішень в управлінській діяльності. За класичним уявленням, що склалося в науці управління (менеджменті), прийняття рішень ототожнювалося з вибором альтернативи. Відповідно прийняття управлінських рішень розглядалося як вибір альтернативи при здійсненні управлінської діяльності. У сучасному управлінні прийняття управлінських рішень розглядається як суттєва частина управлінського процесу з послідовними етапами виявлення та діагностування проблемних ситуацій, розробкою альтернатив та вибором однієї з них, що найбільше відповідає виходу із ситуації, що склалася.

Ураховуючи дуже великий спектр дії та різну значимість **П.р.д.у.**, доцільно виділити та застосовувати поняття "державно-управлінські рішення" для певного класу управлінських рішень, на відміну від багатьох інших рішень у системі державного управління, які за свої масштабом та наслідками ніяк не можна вважати державно-управлінськими і для яких використовуються терміни "управлінські рішення" та "рішення".

На доцільність такого поділу управлінських рішень вказує і аналогічний поділ політичних рішень відповідно на ключові рішення, від яких залежить життя всього суспільства, та на звичайні, що стосуються функціонування окремих інститутів і життя невеликих груп, на чому наголошував відомий російський вчений Ю.Тихомиров.

Основними ознаками державно-управлінських рішень доцільно вважати такі:

– спрямованість на вирішення проблем державного рівня;
– прийняття вищими або центральними органами державної влади;
– належність до державно-управлінських відносин (є їх складовими елементами);
– оформлення у вигляді законодавчих та інших нормативно-правових актів, політичних рішень (доктрини, стратегії, концепції, державний бюджет), програмно-цільових документів (програм, проектів, сценаріїв, планів), організаційно-розпорядчих рішень (розпоряджень, доручень тощо);
– формування на їх основі державно-управлінських впливів;
– обов'язковість для виконання всіма передбаченими в них особами, підприємствами, організаціями, установами, органами державної влади;
– першочерговість забезпечення необхідними державними ресурсами.

Важливим є визначення завдань та меж державно-управлінських відносин, елементом яких є державно-управлінські рішення. Під класом державно-управлінських рішень доцільно розглядати всі управлінські рішення з наведеними вище ознаками, що приймають вищі та центральні органи державної влади з метою визначення та реалізації державних цілей, стратегії їх досягнення, основних функцій держави, державної політики, організації державної влади, а також вирішення інших проблем державного рівня.

Значну увагу дослідженню **П.р.д.у.** приділено не тільки фахівцями з менеджменту, а й вченими-правознавцями. В Україні відомі роботи В.Авер'янова, Г.Атаманчука, А.Васильєва, Є.Кубка, Б.Лазарєва, Н.Нижник, В.Селіванова, М.Стрельбицького, В.Цвєткова та ін. У цих роботах здебільшого акцентується увага на організаційно-правовому аспекті прийняття рішень. Як типовий приклад такого підходу можна навести визначення поняття управлінського рішення, запропоноване Г.Атаманчуком. За його трактуванням, це соціальний акт, у якому в логічній формі (текстуальна модель) висловлені впливи управлінських ланок (державних органів, посадових осіб) на суспільну систему (керовані об'єкти), що необхідні для досягнення поставлених цілей, забезпечення інтересів та задоволення відповідних потреб в управлінні.

Від ефективності **П.р.д.у.**, що є складовими елементами процесу державного управління в Україні, найбільшою мірою залежить її майбутнє, успіх реформування в ній політичних та соціально-економічних відносин. Водночас в Україні серед цих рішень ще чимало таких, яким бракує стратегічності, системності та обґрунтованості, що здебільшого найсуттєвіше проявляється при розробці політики та в законотворчості. Безумовно, основна причина цього полягає в подоланні політичної нестабільності в країні, але не тільки в ній. На сьогодні державно-управлінська діяльність здійснюється в умовах недостатнього ресурсного забезпечення (фінанси, кадри, інформація). Значна частина працівників апарату вищих і центральних органів державної влади не має відповідної загальноосвітньої та спеціальної підготовки, а внаслідок постійної завантаженості в них бракує на таку підготовку і часу. Особливо це стосується державних службовців I-III категорій посад, які фактично становлять управлінську еліту країни. До того ж маємо значне оновлення апарату, в той час коли наукою встановлено, що необхідно не менше ніж 10 років, щоб за сприятливих умов стати експертом у будь-якій галузі професійної діяльності.

У практиці підготовки й прийняття управлінських рішень недостатньо використовуються напрацювання сучасної науки управління з притаманною їй та вже досить розробленою методологією аналізу політики, системного аналізу, стратегічного та інноваційного управління, що свідчить про необхідність подолання певної відірваності теорії від практики. Ще далеко не повністю використано організаційний потенціал системи державного управління та окремих органів державної влади. Зокрема, триває пошук їх оптимальних структур.

У роботі вищезазначеного апарату інколи порушується баланс усіх основних чинників впливу на прийняття управлінських рішень (здатність до цієї роботи і висока підготовленість осіб, що приймають рішення, наявність ефективних управлінських технологій та створення належних умов) як у цілому, так і за кожним з них.

Тому на існування проблеми вдосконалення державно-управлінської діяльності і, зокрема, прийняття управлінських рішень, наголошувалося в в майже всіх головних програмних документах України – стратегіях і програмах економічного та соціального розвитку, концепції адміністративної реформи в Україні. Серед їх основних завдань зазначено утвердження нової культури і більш досконалих процедур управлінської діяльності, розроблення нової схеми та регламентів прийняття управлінських рішень, а також механізмів і засобів підвищення ефективності прийняття і реалізації управлінських рішень на вищому, територіальному та місцевих рівнях. На вирішення цих завдань з позицій створення належних умов та підвищення професіоналізму державних службовців спрямована Стратегія реформування системи державної служби в Україні, проект нового закону "Про державну службу". Для покращення організації підготовки та прийняття управлінських рішень на різних рівнях державного управління прийнято низку документів, зокрема Закон України "Про Кабінет Міністрів України", регламент Кабінету Міністрів України, типовий регламент місцевої державної адміністрації та ін.

У зв'язку з вищенаведеним постає питання розроблення нових та удосконалення існуючих моделей, підходів, принципів, методів, процедур і методик **П.р.д.у.**, спираючись на напрацювання науки управління, насамперед з урахуванням набуття процесом державного управління в Україні стратегічного та інноваційного характеру. Це, у свою чергу, потребує ознайомлення зі світовим та вітчизняним досвідом теорії та методології підготовки та прийняття сучасних управлінських рішень і, передусім, з позиції їх використання при формуванні таких рішень у процесі державного управління.

Літ.: *Авер'янов В. Б.* Державне управління: теорія і практика : монографія / В. Б. Авер'янов, В. В. Цвєтков, В. М. Шаповал та ін. ; ред. В. Б. Авер'янов. – К. : Юрінком Інтер, 1998; *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень : проблеми теорії, методології, практики : монографія. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Нижник Н. Р.* Державне управління в Україні : організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2002; *Планкетт Л.* Выработка и принятие управленческих решений : Опережающее

управление / Л. Планкетт, Г. Хейл. – М. : Экономика, 1984; *Реформування* державного управління в Україні : проблеми і перспективи / кол. авт.; наук. керів. В. В. Цвєтков. – К. : Оріяни, 1998; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка : Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Бакуменко В.Д.

ПРИНЦИП (від лат. principium – початок, основа, виникнення, першоджерело) –основне вихідне положення будь-якої теорії чи вчення, вихідні засади пояснень чи керівництва до дії. **П.** – основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо. **П.** притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. **П.** є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього як дія до причини (**П.** реальний) або як наслідки до підстави (**П.** ідеальний). Також **П.** – це внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності.

У *державному управлінні* **П.** розглядаються як прояви закономірностей, відношення або взаємозв'язки суспільно-політичного характеру й інших груп елементів державного управління, викладені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності у сфері державного управління. **П.** державного управління ґрунтуються на онтологічних, гносеологічних і методологічних аспектах державно-управлінської діяльності, відображають найбільш суттєві, основні, об'єктивно-необхідні закономірності, відносини і взаємозв'язки в державному управлінні.

Найбільш відомими є такі **П.** державного управління: *об'єктивності* (необхідність дотримання в усіх управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей суспільного розвитку); *демократизму* (визначає роль народу як носія і джерела влади); *правової регламентації* (необхідність законодавчого визначення основних цілей, функцій, структур державного управління); *поділу влади* (припускає поділ влади на три гілки – законодавчу, виконавчу та судову); *публічності* (забезпечує взаємозв'язок органів державного управління із суспільством, громадянами). **П.** державного управління за загальною класифікацією поділяють на такі: *структурно-цільові* (узгодженості цілей, взаємодоповнюваності цілей, підпорядкованості локальних цілей загальним та ін.); *структурно-функціональні* (диференціації та фіксації, концентрації, комбінування, відповідності та ін.); *структурно-організаційні* (єдності системи державної влади, централізації і децентралізації, територіально-галузевий принцип та ін.); *структурно-процесуальні* (конкретизації управлінської діяльності, відповідність елементів (методів, форм і стадій) управлінської діяльності їх функціям). На практиці **П.** державного управління набувають характеру правових норм, правил, якими керуються в управлінській діяльності відповідно до соціально-економічних умов, що склалися у суспільстві.

В античній філософії поняття **П.** має вихідне значення для онтологічного пояснення категорії буття. Предметом для розгляду виступає природа (Мілетська школа), а також ідеальні сутності (піфагорійці, Платон). Першоджерело, чи **П.**, зумовлює необхідність, закон становлення будь-яких явищ. У Новий час розрізняють конститутивний **П.** як онтологічну основу певної дійсності і регулятивний **П.** як інструментальну основу будь-якої діяльності. У логіці **П.** посідає центральне місце в системі узагальнення. В етиці **П.** розглядається як внутрішнє переконання, максима, що задає загальне ставлення до дійсності, норм поведінки, діяльності.

Фундаментальні наукові напрацювання щодо змістового наповнення поняття **П.** містяться у роботах О. О. Богданова, Гегеля, Кандільяка, Канта, Лейбніца, Платона, І. Р. Пригожина та ін.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 2-е изд., дополн. – М. : Омега-Л, 2004; *Большой* энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия / главн. науч. ред. и сост. С. Ю. Солодовников. – Минск : МФЦП, 2002; *Державне* управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Вазар та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во

УАДУ, 2002; *Державне* управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : Вид-во КНЕУ, 2005; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (від. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1: А-Г.

Кузнецов А.О.

ПРИНЦИП ЧАНДЛЕРА (Альфред Д.Чандлер-молодший – професор Гарвардської школи бізнесу, 1909-2007 рр.) – один із основоположних постулатів стратегічного планування, сутність якого полягає в необхідності встановлення відповідності організаційної структури управління (ОСУ) й стратегії організації. При цьому ОСУ розглядається як найважливіший інструмент реалізації стратегії, за допомогою якого забезпечується концентрація ресурсів, зокрема організаційних, на пріоритетних напрямах розвитку організації. Порушення **П.Ч.** є типовою причиною низького рівня реалізації навіть хороших стратегій.

Хоча дослідження А.Чандлера мають історичний характер, він робить загальний висновок про організаційні зміни і взаємовідносини між стратегією та структурою. З його досліджень випливає, що структура організації зумовлена прийнятою у ній стратегією. Критичне значення має відмінність між цими двома поняттями. Стратегія – це визначення основних довгострокових цілей разом з допоміжними та відповідними курсами дій, а також з розподілом ресурсів для досягнення цих цілей. Структура – це організація, яка використовується для управління діяльністю, що випливає з прийнятих стратегій.

Таким чином, йдеться про наявність ієрархії, поділу праці, ланцюжків влади і ліній комунікації. Крім того, концепція структури охоплює інформаційні потоки і потоки даних вздовж цих ліній. Як тільки організація переходить від невеликих, контрольованих власником підприємств до сучасних багатоблочних комерційних підприємств, з'являється новий клас менеджерів. Це важливо для структурного розвитку, оскільки оплачуваний менеджер зацікавлений у довгостроковій стабільності підприємства. Управлінська ієрархія визначає позиції з відповідною владою і повноваженнями і в результаті стає джерелом сталості та безперервного зростання.

Як частина цих процесів кар'єра менеджерів ускладнюється технічно і професійно. Відповідно до **П.Ч.** роль менеджерів у розвитку структури є центральною. На думку А.Чандлера, "видима рука менеджменту" замінила "невидиму руку ринкових сил" Адама Сміта. Менеджери є і продуктами, і творцями багатосекційної централізованої структури, яка є результатом технологічних змін і вимог, що зростають. Вони стають відповідальними за управління підприємством, координацію, роботу з планування й оцінки та розподіл ресурсів.

Дослідницька робота А. Чандлера ілюструє низку загальних положень про структурний розвиток і організаційні нововведення. Перше полягає в тому, що ринковий і технологічний тиск індустріального суспільства орієнтує підприємство в традиційному структурному напрямі, хоча реальні напрями впровадження нововведень можуть бути досить різноманітними. Тут важливо розрізняти два підходи – адаптивну реакцію і творчу інновацію. Адаптивна реакція – це структурна зміна в межах прийнятої практики, за аналогією з функціональними відділами і центральним офісом у структурі. Творча інновація виходить за межі існуючої практики і процедур, розвиваючи, наприклад, децентралізовані, "польові" частини. Друге полягає в тому, що прийняття лінійної структури дає можливість делегувати владу і відповідальність "польовим" частинам. Із цих процесів, як стверджує А.Чандлер, виникає нова економічна функція в суспільстві – функція адміністративної координації і управління. Для виконання цієї функції з'являється нова категорія працівників – професійні менеджери, а в процесі виконання цієї функції створюється сучасне комерційне підприємство з його двома специфічними характеристиками – існування різноманітних функціональних відділів і управління ними за допомогою ієрархії професійних виконавців.

Літ.: *Благов Ю. Е.* Чандлер и история бизнеса / Ю. Е. Благов, Д. Альфред. – СПб. : Вест. С-Петербург. ун-та. – 2002. – Вып. 4; *Друкер П.* Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы / П. Друкер. – М. : Book Chamber International, 1992.

Шаров Ю.П.

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. principles of governance) – прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері держав-

ного управління. Як правило, це фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках – і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління.

Визначенню **П.д.у.** як основних вихідних положень науки і практики, що виконують креативну функцію і не втратили своєї актуальності, приділяється велика увага. Принципи здійснення управлінських процесів та прийняття управлінських рішень, на відміну від закономірностей, відображають наші знання про об'єктивно існуючі, стійкі, необхідні, істотні взаємозв'язки між процесами та явищами в управлінні.

Г.Атаманчук запропонував відображати не будь-які, а тільки найбільш суттєві закономірності, які мають загальний характер; висвітлювати специфіку управління, його відмінність від інших видів суспільної діяльності; враховувати принципи, які схвалюють люди. Водночас не існує загальноприйнятих підходів та правил стосовно систематизації принципів управління соціальними системами, зокрема державного управління.

Серед найбільш відомих загальноуправлінських принципів такі, що стосуються раціональної організації будь-яких процесів, універсальності управління, цілепокладання та доцільності структури управління. До основних принципів раціональної організації будь-яких процесів належать: пропорційність; неперервність; прямоточність; ритмічність; концентрація однорідних предметів праці; гнучкість. Для систем управління до принципів раціональної організації будь-яких процесів також слід додати цілеспрямованість, комплексність та наукову обґрунтованість.

Універсальні принципи управління стосуються раціоналізації системи управління персоналом, організації та її структури. Розглянемо найбільш суттєві з них. *Принцип самоорганізації* систем використовується при дослідженні реальних найменш вивчених об'єктів і процесів, до яких з повним правом можна віднести й державне управління. Найважливішим з погляду досягнення певних станів об'єкта управління є *принцип зворотного зв'язку*, що дає змогу шляхом аналізу розвитку ситуації (за допомогою функції контролю) скоригувати процес управління з метою досягнення поставлених цілей. *Принцип ресурсозбереження* передбачає загальний підхід, за якого вирішення проблем, у тому числі управлінських, досягається при мінімальних витратах наявних ресурсів (людських, інформаційних, фінансових, матеріальних, часових). Для соціальних систем *принцип оптимальності управління* має зміст найбільш бажаного управління, найкращого з можливих. *Принцип релевантності* інформації передбачає необхідність відокремлення релевантної інформації, що стосується конкретної проблеми, від іншої. *Принцип соціальної відповідальності* припускає добровільний відгук на соціальні проблеми з боку організацій.

Важливе місце серед загальноуправлінських принципів належить групі *принципів цілепокладання*. Принцип єдності цілей, управління та відповідальності фактично є передумовою життєдіяльності будь-якої організаційної системи. Принцип обмеження цілей передбачає звуження кола проблем, що вирішуються, за рахунок їх кращого розуміння та якісного розв'язання. З цим принципом ототожнюють і принцип вибірковості, суть якого, на думку американського вченого Ч.Барнарда, полягає в необхідності виділяти факти, що суттєво впливають на досягнення цілей організації, і ті, що не відіграють у цьому суттєвої ролі. Ще один принцип – принцип конкретності та вимірюваності цілі потребує наявності для кожної цілі певних критеріїв, які б дали змогу оцінити ступінь її досягнення.

Ієрархічний характер побудови організацій та системи управління ними, а також широке використання програмно-цільового управління, зокрема методів аналітичного програмування та управління проектами, надає особливої актуальності вивченню і реалізації принципів побудови "дерев цілей". Останні являють собою набір правил, які передбачають: розгляд різних альтернативних варіантів цілей; вилучення неважливих, не досить ефективних та не забезпечених достатніми ресурсами заходів; перехід до цілей нижчого рівня тільки після завершення якісного опису, розгортання в часі та визначення коефіцієнтів відносної важливості цілей вищого рівня.

Серед загальних *принципів доцільної структури управління* слід виділити: відповідність ланок управління його функціям; мінімізацію кількості щаблів (ланок) в ієрархії управління; зосередження на кожному щаблі всіх необхідних функцій управління;

концентрацію функціональних ланок у функціональних вузлах; чітке визначення участі кожної функціональної ланки в єдиному процесі управління; виключення дублювання функцій; мінімізацію потоків команд з кожної ланки управління. У роботі організацій також важливим моментом є дотримання принципу інституційної ідентичності, суть якого полягає у відповідності формальної та неформальної структур організації як її загальним цілям, так і поточним завданням. Для послаблення залежності організації від особистісних якостей її членів, як правило, реалізується принцип формалізації процедур. Загальновідомі *принципи ідеальної бюрократичної організації управління*, запропоновані видатним німецьким вченим М.Вебером, а саме: діяльність організації поділяється на елементарні операції; формалізуються завдання та обов'язки кожної ланки; залучаються фахівці-експерти на умовах повної відповідальності за ефективне і результативне виконання завдань; організація будується за принципом ієрархії; діяльність організації регулюється системою правил та стандартів, які забезпечують одноманітність виконання кожного завдання виконавцями; функціонування організації відповідно до раціональних стандартів виключає можливість втручання особистих міркувань та емоцій; служба в організації базується на відповідності кваліфікації займаній посаді; службовці захищені від немотивованого звільнення; існує система просування по службі за умов певної вислуги та успішної діяльності.

У процесах державного управління центральним є людський чинник. Професіоналізм, активність, ініціативність, інноваційність, моральність – ось далеко не повний перелік параметрів та проявів цього чинника. Заслуговує на особливу увагу *принцип стратегічного мислення*, який передбачає формування комплексного мислення з елементами: орієнтації на довгострокову перспективу успішної діяльності; чіткого визначення цілей організації та її пріоритетів; урахування сильних і слабких сторін; планування дій з огляду на ризик; здатності до змін.

Варта уваги низка відомих *принципів прийняття рішень*, які завжди можуть стати в пригоді при розгляді управлінських ситуацій та підготовці певних рішень. Зокрема, прийняття хороших рішень, пов'язане з певними труднощами (принцип хороших рішень); замало тільки вміння і бажання, необхідно ще створити умови (принцип достатніх умов); до успіху приводить точний розрахунок, який підкріплений досвідом та інтуїцією (принцип професіоналізму) та ін.

Принцип управління якістю рішень передбачає встановлення стандартів, відкрите спілкування, здійснення і одночасно запобігання надмірному контролю, запровадження наукових підходів, методів мотивації та моделювання. На забезпечення достатньої гнучкості управління зорієнтовано принцип ступеня свободи рішення, який передбачає ступінь допустимості варіантності певного рішення, що має системні зв'язки з іншими рішеннями, передусім з рішеннями вищих рівнів управління.

Принцип делегування повноважень широко застосовується в системі державного управління і передбачає передачу обов'язків та повноважень посадовій особі, яка бере на себе відповідальність за їх виконання.

Щоб керувати, необхідно не тільки добре знати принципи управління людьми, а й застосовувати їх на практиці. Серед останніх доцільно виділити такі: підтримка в підлеглих почуття самоповаги; увага до проблем, а не до особистостей; заохочування за сумлінне виконання вказівок керівника; формулювання зрозумілих та обґрунтованих вимог; приведення завдань у відповідність з інтелектуальними та фізичними можливостями виконавця; досягнення балансу повноважень та відповідальності виконавця, а також мотивації та внеску (принцип участі, визначений Г.Саймоном); підтримка постійних контактів, зворотних зв'язків з підлеглими.

Основні **П.д.у.** та підходи до їх систематизації ґрунтовно розглянуті в численних роботах сучасних вітчизняних та зарубіжних вчених. Наведемо тільки ті з них, які найбільше впливають на прийняття державно-управлінських рішень.

Принцип об'єктивності державного управління зумовлює необхідність дотримуватися в державно-управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей та реальних можливостей суспільних сил.

Принцип випереджального стану управління передбачає перехід від орієнтації на минуле (планування від досягнутого) до орієнтації на майбутнє.

Принцип демократизму відтворює народовладдя, а саме: визначає роль народу як

носія і джерела влади, яку він реалізує як безпосередньо через референдуми та виборчу систему, так і опосередковано, через органи державної влади та місцевого самоврядування.
Принцип поділу влади передбачає поділ системи влади на три гілки – законодавчу, виконавчу та судову. Він сприяє створенню системи стримування та противаг у владі та запобіганню встановлення недемократичного режиму, і, як правило, закріплюється в конституціях країн, наприклад, як в Україні.
Принцип законності передбачає пріоритет закону і спрямований на створення міцних правових засад у всіх сферах діяльності держави.
Принцип оптимізації управління диктує необхідність скорочення галузевих ієрархічних рівнів управління, зниження регламентуючої ролі державного апарату, яка стримує самостійність та ініціативу організацій, удосконалення структури управління і мотивації праці.
До загальних **П.д.у.** також належить *принцип єдності економіки та політики* зі збереженням пріоритету останньої, а також принцип поєднання загальних та локальних інтересів за пріоритету інтересів більш високого рівня.
Структурні **П.д.у.** систематизовані Г.Атаманчуком таким чином: структурно-цільові, що відображають закономірності раціональної побудови "дерева цілей" державного управління; структурно-функціональні, які характеризують закономірності та взаємозв'язки побудови функціональної структури державного управління; структурно-організаційні, пов'язані із закономірностями та взаємозв'язками побудови організаційної структури державного управління; структурно-процесуальні, що дають уявлення про основні закономірності раціонального, ефективного і результативного ведення управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций. – М. : Юрид. лит., 1997; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Дункан Джек У.* Основопологающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики / Джек. У. Дункан; пер. с англ. – М. : Дело, 1996; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Реформування* державного управління в Україні : проблеми і перспективи / кол. авт. ; наук. керів. В. В. Цвєтков. – К. : Оріяни, 1998.

Бакуменко В.Д.

ПРИНЦИПИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОСНОВНІ – найважливіші положення, правила, сформульовані на основі пізнання законів чи закономірностей, що спрямовані на регулювання інформаційних потоків в системі державного управління. Серед **П.і.д.о.** доцільно виділити такі. Принцип обмеженості інформації, за яким об'єктивно неможливо отримати "повну" і "точну" інформацію про об'єкт як за кількістю даних про нього, так і за їх точністю. Принцип одноразового введення інформації, відповідно до якого один раз введена в пам'ять комп'ютера інформація може неодноразово використовуватись для вирішення цілого комплексу інформаційно пов'язаних завдань. Цей принцип є основою для створення баз і банків даних, отримання за їх допомогою керівником і структурними підрозділами організації об'єктивних і достовірних даних, забезпечення можливості прямого доступу кінцевого споживача до інформації без посередника. Принцип релевантності інформації передбачає необхідність при прийнятті рішення відбору релевантної інформації – даних, які стосуються лише розв'язуваної проблеми, домагаючись її максимальної точності й відповідності проблемі. Як зазначив Р.Акофф, керівники страждають від надлишку інформації, що не стосується справи. Просте збільшення кількості інформації не підвищує якості рішень, тому необхідно усвідомлювати ступінь її відповідності завданню, що вирішується, і вміти "фільтрувати" дані з усього масиву, залишаючи тільки релевантні, які й будуть використані в процесі прийняття рішень. Принцип надійності інформації, згідно з яким для прийняття якісного рішення необхідна повна, точна й надійна інформація, тому її забезпечення є критично важливим.

Літ.: *Добров Г. М.* Наука: информация и управление. (Информационные проблемы управления на-

укой) / Г. М. Добров, А. А. Коренной. – М. : Сов. радио, 1977; *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Кравченко С.О., Кальниш Ю.Г.

ПРИНЦИПИ НАУКОВОГО ПІЗНАННЯ – усталені положення, правила, сформульовані на основі пізнання об'єктивних законів чи закономірностей, дотримання яких сприяє доцільній організації і здійсненню наукових досліджень. Термін "принцип" у перекладі з латинської означає основу, засаду. Звичайно під принципом розуміється основне, початкове положення якої-небудь теорії, вчення. У техніці під принципом розуміють певну основу пристрою, дії механізму, приладу тощо. У буденному житті принцип розглядається як внутрішнє переконання, що визначає норму поведінки. У всіх смислових контекстах принцип являє собою сутнісну основу будови чого-небудь.

П.н.п. являють собою вироблену історично узагальнену вимогу до пізнавального процесу, яка додає їм певної спрямованості, вказує шлях руху до істини, але не саму істину. Вони виступають у вигляді деяких глибинних характеристик розуму в процесі пізнання, певним "двигуном" сили суб'єкта пізнання, своєрідним геном пізнання. **П.н.п.** – це те, з чим залишається дослідник перед непізнаним, коли ще немає експоненційно наростаючого масиву знань про об'єкт, тобто **П.н.п. –** це щось початкове, основоположне у пізнавальному процесі, коли ще немає жодних умовиводів, об'єкт незрозумілий, але щось задає поштовхи до пізнавальної діяльності. Проте, виступаючи початковим компонентом пізнання, самі принципи являють собою результати численних актів пізнання, в яких вони з'являються і відточуються як коштовне каміння "річкою" пізнання, усвідомлюються людьми і стають ефективним інструментарієм пізнання.

Кожна епоха породжує і використовує свої **П.н.п.**, хоча і зберігає методологічну спадковість з колишніми епохами. Наукові революції у своїй основі створюють переломи в системі **П.н.п.**, оскільки тільки зміна основоположного у пізнанні, тобто його принципів, може забезпечити якісний стрибок у розвитку знань. Так, епоха індустріального розвитку забезпечила панування принципу детермінізму, орієнтувала розум на розгляд пізнаваного крізь призму машини, механізму, пристрою. "Королем" принципів пізнання став раціоналізм, який диктувався всім техніко-технологічним змістом індустріальної епохи.

Науково-технічна революція, що розпочалася з 50-х рр. XX ст. і відбувається донині, характеризується могутніми тектонічними зсувами у **П.н.п.** На зміну жорсткому детермінізму епохи індустріального розвитку суспільства прийшли ймовірнісні, стохастичні, системні підходи. Пізнавальна діяльність стала набувати більш опосередкованого характеру. Безпосередні контакти з об'єктом пізнання втратили колишню значущість. Основне навантаження пізнавальної діяльності перемістилося у сферу переробки значних масивів отриманої про об'єкт інформації. Тому пізнання набуває інформаційного характеру, а принцип інформативності – особливо важливого значення.

Найімовірніше, що в найближчі десятиріччя відбудеться нова зміна арсеналу **П.н.п.** Ця нова революція буде, з одного боку, зумовлена загостренням проблеми самого існування людини, зростанням небезпек екологічного апокаліпсису, а з другого – отриманням особливого статусу в суспільстві творчих процесів. Тому принципи гуманізму і творчості визначатимуть архітектоніку пізнання майбутнього.

У літературі, що досліджує **П.н.п.**, є два істотних недоліки. По-перше, принципи пізнання розглядаються поза межами контексту епохи як однаково значущі. Такі принципи застосовуються нерівномірно в часі і за частотою. Наслідки від їх застосування теж різні, тому для кожної епохи слід розглядати власну ієрархічну систему принципів. По-друге, істотним недоліком є відсутність розгорнутого аналізу ролі принципів у пізнавальному процесі.

Проблема класифікації **П.н.п.** в науці ще не вирішена, що пов'язане з такими причинами: по-перше, ця проблема є відносно новою і перебуває поза зоною особливої уваги; по-друге, принципи є настільки загальними, що мало кому спадає на думку застосувати до них цілком конкретний метод класифікацій; по-третє, це проблема дійсно складна, а тому навряд чи можливо розподілити всі принци-

пи наукового пізнання на класи і за однією підставою. Складність проблеми посилюється й тим, що в сукупності принципів пізнання є принципи різних евристичних можливостей і різних методологічних епох.

Очевидно, що класифікація принципів може мати досить узагальнений характер. Справа в тому, що принципи часто однозначно не класифікуються виходячи не тільки з їх високого рівня узагальненості, а й тому, що багато з них є мутантами (запозиченнями), що відчувають генетичний вплив своїх сусідів. Певну узагальнену класифікацію принципів пізнання можна подати у вигляді таблиці.

Класифікація принципів пізнання

Підстава класифікації	*Різновиди принципів*
Сфера дії	Формально-логічні, математичні, філософсько-світоглядні, загальнонаукові, конкретно наукові.
Світоглядна належність, тобто за видом інтегрованого у принципі світогляду	Метафізичний, матеріалізму, ідеалізму, розвитку, суб'єктивізму, об'єктивності, детермінізму, раціоналізму
Методологічна епоха, тобто домінування в межах деякого періоду розвитку науки	Класифікації, додатковості, комплексності, системності, синергізму, творчого занурення
За видами базового знання, на основі якого цей принцип виник	Логічний, порівняльно-історичний, генетичний.
За рівнями пізнання	Емпіричного пізнання, теоретичного пізнання

Формуючи принципи, необхідно звернути увагу передусім на те, що: по-перше, чи є він принципово новим або це прояв вже відомого і сформульованого раніше принципу; по-друге, якщо принципів сформульовано дуже багато, то бракує субпідрядності між ними; по-третє, принципи повинні не заперечувати, а доповнювати і розвивати один одного; по-четверте, принципи обов'язково мають бути перевіреними на істинність, інакше вони стануть фундаментом не наукової, а помилкової теорії.

Найскладніший аспект взаємодії дослідника з принципами – це використання їх у науковому дослідженні. Нерідко принципи проголошуються і навіть обґрунтовуються дослідником, але в дослідженні не впливають ні на процес пізнання, ні на зміст отримуваного знання.

У науковому дослідженні принцип виконує аксіоматичну функцію, забезпечуючи побудову системи істиного і несуперечливого знання. Він визначає методи та методики отримання й аналізу даних, що використовуються, і, нарешті, дає змогу прогнозувати результати дослідження.

Літ.: *Лудченко А. А.* Основы научных исследований : учеб. пособие / А. А. Лудченко, Я. А. Лудченко, Т. А. Примак. – К. : О-во "Знание", КОО, 2000; *Лук'янець В. С.* Сучасний науковий дискурс: оновлення методологичної культури / В. С. Лук'янець, О. М. Кравченко, Л. В. Озадовська. – К. : Центр практ. філософії, 2000; *Поппер К.* Логика и рост научного знания / К. Поппер. – М. : Прогресс, 1983; *Пуанкаре Анри.* О науке / А. Пуанкаре. – М. : Наука, гл. ред. физ.-мат. лит., 1983; *Ракитов А. И.* Принципы научного мышления / А. И. Ракитов. – М. : Политиздат, 1975; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого: підруч. для науковця / Ю.П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ – певні положення, правила, сформульовані на основі пізнання законів чи закономірностей, дотримання яких сприяє доцільній організації виконавчої влади. Серед них ключове значення мають такі: пріоритетність законодавчої регламентації функцій, повноважень та порядку діяльності органів виконавчої влади; незалежність здійснення функцій та повноважень виконавчої влади від органів законодавчої і судової влади у межах, визначених конституцією і законами країни; здійснення внутрішнього та судового контролю за діяльністю органів виконавчої влади та їх посадових осіб, насамперед з позиції забезпечення поваги до особи та справедливості, а також постійного підвищення ефективності державного управління; відповідальність органів виконавчої влади, їх посадових осіб за свої рішення, дії чи бездіяльність перед громадянами, права яких були порушені; запровадження механізму контролю за функціонуванням виконавчої влади з боку суспільства через інститути парламентської та прямої демократії, передбачаючи, що вищі посади в ключових органах виконавчої влади є політичними посадами; ефективність, відкритість та доброчесність у роботі уряду та інших органів виконавчої влади.

Крім наведених принципів, у країнах-членах ЄС реалізуються **П.о.в.в.**, що становлять сутність так званого Європейського адміністративного простору (European administrative space). До цих принципів належить, насамперед, надійність та можливість прогнозування (правова впевненість). Це означає, що органи виконавчої влади мають приймати рішення, дотримуючись загальних правил і

принципів та неупереджено ставлячись до будь-кого, хто підпадає під сферу їх повноважень (недискриманація). Адміністративні дії мають бути пропорційно вимогливими, тобто не можуть вимагати від громадян більше, ніж необхідно для досягнення мети (пропорційність). Процедури мають гарантувати виважене та неупереджене застосування права та приділяти увагу суспільним цінностям, таким як повага до людини та захист її честі і гідності (процедурна справедливість) тощо. Наступним принципом є відкритість і прозорість. Відкритість передбачає, що органи виконавчої влади відкриті для зовнішніх перевірок, а прозорість – що такі перевірки можуть дати вичерпну інформацію про діяльність відповідних управлінських структур. Ще одним принципом є підзвітність (відповідальність), згідно з яким органи виконавчої влади мають пояснювати та обґрунтовувати свої дії перед тими, хто цього вимагає (парламентом, судовими органами, громадськістю тощо). При цьому жоден орган виконавчої влади не може бути звільнений від контролю та перевірок. Останнім принципом є ефективність і результативність. Сутність ефективності полягає в забезпеченні найбільш оптимального співвідношення між витраченими ресурсами та отриманими результатами діяльності органів виконавчої влади, а результативність означає успішність цієї діяльності в досягненні цілей, що були поставлені урядом або визначені законодавством. Усі країни, що прагнуть членства в ЄС, повинні реформувати власні системи органів виконавчої влади у напрямі дотримання зазначених адміністративних принципів.

Літ.: *Авер'янов В. Б.* Органи виконавчої влади в Україні / В. Б. Авер'янов. – К. : Ін Юре, 1997; *Державна* виконавча влада в Україні : формування та функціонування : зб. наук. пр. / [кол. авт.] ; наук. кер. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – Ч. 1; *Європейські* принципи державного управління / пер. з англ. О. Ю. Куленкової. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Адміністративне* право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [редкол.: Авер'янов В. Б. (голова) та ін.]. – К. : Юрид. думка, 2004 .– Т. 2 : Особлива частина. – 2005.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА (англ. rules of head) – низка вихідних положень, що сприяють кращій організації роботи керівника.

Принцип єдиноначальності передбачає отримання працівником наказів тільки від одного безпосереднього керівника. Чим краще взаємозв'язок підлеглого з керівником, тим менша ймовірність отримання ним суперечливих вказівок і тим глибше почуття персональної відповідальності за результати роботи. Цей принцип передбачає вмілий підбір, всебічне використання помічників, що в сукупності становлять групу людей, які, маючи можливості, компетентність і час, не обмежують, а посилюють владу начальника.

Відповідно до принципу першого керівника в процесі організації виконання важливих завдань контроль залишається за першим керівником організації, оскільки тільки він має право і можливість вирішувати будь-яке питання або передоручати його вирішення.

За принципом функціональної дефініції, чим чіткіше визначені напрями і очікувані результати діяльності, повноваження, посадові та інформаційні зв'язки, тим більший внесок слід очікувати в реалізацію цілей організації.

Згідно із скалярним принципом, чим чіткіше лінія зв'язку керівника з кожним із підлеглих, тим ефективніше процеси прийняття рішень та комунікації. Доцільно також згадати принцип лідерства, за яким той із керівників або організація мають більше шансів на успіх і лідерство, хто першим починає використовувати інновації.

Принцип делегування повноважень передбачає передачу обов'язків і повноважень працівнику, який бере на себе відповідальність за їх виконання. Ефективність управління досягається за умови, якщо рішення приймаються в межах повноважень кожного працівника, а не переадресовуються на вищі організаційні рівні. Часто керівники, особливо вищих рівнів управління, нехтують цим принципом, при цьому знижується управлінський потенціал організації.

Принцип стратегічного мислення передбачає формування комплексного мислення з елементами орієнтації на довгострокову перспективу успішної діяльності; чітке визначення мети організації та її пріоритетів; урахування сильних і слабких сторін; планування дій з урахуванням ризику; раціональний розподіл завдань та визначення відповідаль-

ності; ефективну організацію робіт та контролю; вміння визначати основні показники досягнення цілей і проводити оцінювання за ними; ставлення до персоналу як до ключового ресурсу й основної цінності організації; розуміння важливості інформаційного фактора, запровадження моніторингу розвитку ситуацій; здатності до змін. Цей принцип є однією з основних передумов упровадження стратегічних підходів в управлінні.

Щоб керувати, необхідно не тільки добре знати, а й застосовувати на практиці принципи управління персоналом. Серед останніх доцільно виділити такі, як підтримка у підлеглих почуття самоповаги; увага до проблем, а не до особистостей; активне використання методів посилення впливів у разі отримання бажаних результатів, і, навпаки, зменшення впливів у разі отримання небажаних результатів; заохочування за сумлінне виконання вказівок керівника; формулювання зрозумілих та обґрунтованих вимог; приведення завдань у відповідність з інтелектуальними та фізичними можливостями виконавця; досягнення балансу повноважень та відповідальності виконавця, а також мотивації та внеску (принцип участі, визначений Г.Саймоном); підтримка постійних контактів, зворотних зв'язків з підлеглими.

Особливою проблемою при формуванні і оцінці структури державного органу є визначення потенційної норми керованості, відштовхуючись від якої можна вважати, що ця структура справиться з покладеними на неї функціями і повноваженнями, є достатньою і може гарантувати необхідний рівень управління відповідними процесами. Найбільш цікаві міркування з цієї проблеми представлені польським дослідником З.Ковалевські, який систематизував названі чинники на такі, що:

– визначаються дорученими завданнями: значущістю завдань; їх складністю, різнорідністю; необхідним рівнем координації; можливістю непередбачуваних наслідків;

– залежать від особистості керівника: міри його самостійності; можливості залучення допоміжного персоналу; виконання діяльності, не пов'язаної з керівництвом; методів управління; організації планування;

– залежать від персоналу: кваліфікації персоналу; трудової інтеграції; діяльності неформальних груп; культури спілкування; плинності кадрів;

– мають технічний характер: вертикальний діапазон керівництва; зв'язок; розміщення у легкодоступному полі діяльності; можливість отримання навичок виконання завдань; оснащення; структура установи; соціотехнічні елементи; рівномірний темп роботи; наявність контролю; інформаційна система підтримки рішень; техніка обробки інформації.

Визначаючи **П.о.д.к.**, слід виходити з діяльності керівника, що включає:

– планування, тобто постановку завдань і зазначення способів їх вирішення для досягнення поставленої мети;

– організацію, тобто створення формальної структури підпорядкованості, на підставі якої розподіляється робота між структурними підрозділами, визначається і координується їх діяльність;

– укомплектування штату, тобто всю роботу з особовим складом, підбір і підготовку кадрів та створення необхідних умов для діяльності;

– керівництво, тобто постійну функцію прийняття рішень та оформлення їх у вигляді наказів, інструкцій, розпоряджень;

– координацію, тобто забезпечення узгодженої дії всіх структурних підрозділів, що утворюють завдяки координації єдине ціле;

– звітність, тобто забезпечення інформацією вищестоящих інстанцій про перебіг роботи та її організацію за допомогою звітів, доповідей і перевірок;

– складання бюджету з усіма супровідними документами та діями у вигляді фінансових планів бухгалтерії та фінансового контролю.

Головною функцією керівників організації, на думку Ч. Барнарда, є створення системи організаційного зв'язку (організаційної структури та відносин). Однією з найважливіших у цьому ряду є формальна організаційна структура, де керівників можна визначити як "комунікаційні центри". Чим більше організація, чим різноманітніше її діяльність, тим більше значення має організація зв'язку як спеціальна проблема управління

Ч.Барнард запропонував низку формальних принципів зв'язку і передачі інформації в організаційних системах. Серед них:

– чітке визначення каналів зв'язку та фіксування обов'язків і прав кожної з посадових осіб, їх оповіщення про штатну структуру організації;

– чітке визначення формальних каналів зв'язку між усіма членами організації;

– кожна лінія зв'язку повинна бути по можливості максимально прямою і короткою для більш швидкого вирішення завдань та зменшення при цьому кількості помилок;
– лінія зв'язку завжди повинна використовуватися повністю, без обходу проміжних пунктів, щоб уникнути суперечливих повідомлень, неправильних тлумачень і відповідальності;
– компетенція осіб, які є комунікаційними центрами (тобто керівного складу), має бути адекватною. Звідси необхідність у помічниках, заступниках і штабних експертах, адміністрування організованою групою;
– у процесі функціонування організації не можна допускати переривання ліній зв'язку. Для цього потрібно забезпечити тимчасове заміщення посад у період недієздатності або відсутності офіційних осіб;
– кожна особа, яка надає розпорядження або вказівки, зобов'язана діяти в межах своєї компетенції, а особи, які виконуватимуть вказівки, повинні мати чітке уявлення про компетенцію, обов'язки та повноваження керівника.

Чималу роль відіграє інтуїція керівника в процесі виконання ним своїх службових функцій.

Для інтеграції системоутворюючих елементів організації кожен керівник має підходити до вирішення питань, що належать до його компетенції, з позицій системного аналізу і синтезу. Системний аналіз – це дослідження, мета якого – допомогти керівнику, який приймає рішення, у виборі курсу дій шляхом систематичного вивчення його дійсних цілей, кількісного порівняння (там, де це можливо) витрат, ефективності та ризику, які пов'язані з кожною з альтернатив політики або стратегії досягнення цілей, а також шляхом формулювання додаткових альтернатив, якщо розглянутих недостатньо.

Літ.: *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Дункан Джек У.* Основопологающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики / Джек. У. Дункан; пер. с англ. – М. : Дело, 1996; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010; *Мильнер Б. З.* Теория организаций / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА, 1998; *Організаційна* поведінка / Д. Гелрігел, Дж. В. Слокум-молодший, Р. В. Вудмен, Н. С. Тренінг ; пер. з англ. І. Тарасюк, М. Зарицка, Н. Гайдукевич. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка : Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001;

Бакуменко В.Д., Гогіна Л.М., Штика Л.Г.

ПРИНЦИПИ ПЛАНУВАННЯ. Фундаментальним принципом державного планування є принцип соціальної спрямованості та *пріоритету суспільних потреб*. Цей принцип передбачає, що планування розвитку економіки має виходити з інтересів людини й суспільства. Задоволення потреб людей має бути вихідною позицією господарських планів, оскільки це суспільно необхідно. Економіка не повинна і не може розвиватися поза інтересами особистого й суспільного споживання. Найважливішим **П.п.** є *принцип підвищення ефективності суспільного виробництва*, який вимагає, щоб усі цілі й завдання планування здійснювались з найменшими витратами, тобто з максимальною економією живої та уречевленої праці у виробництві одиниці продукції, виконання робіт і надання послуг. Ще одним з **П.п.** макроекономічного розвитку країни є *принцип пропорційності і збалансованості*. Він спрямований на підтримку матеріально-речових і вартісних пропорцій і виявляється через загальноекономічні, міжгалузеві, галузеві й територіальні пропорції.

Найважливіший **П.п.** – *принцип пріоритетності*. Необхідність вибору пріоритетних напрямів у розвитку економіки зумовлена, по-перше, обмеженістю ресурсів, що характерно практично для будь-якої окремо взятої країни, і, по-друге, невідкладністю вирішення найважливіших загальнодержавних завдань. *Принцип узгодження* короткотермінових і перспективних цілей та завдань передбачає поєднання поточних цілей і завдань соціально-економічного розвитку країни з досягненням науково обґрунтованих стратегічних цілей, дає змогу досягти їх несуперечливості й односпрямованості. Реалізується цей принцип через систему довго-, середньо- та короткострокових прогнозних і програмних документів.

Сучасна система державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України базується на таких принципах; як *принцип цілісності*, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди; *принцип об'єктивності*, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку України розробляються на основі даних органів державної статистики, уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань економічної політики, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних з офіційних видань Національного банку України; *принцип науковості*, який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку; *принцип гласності*, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку є доступними для громадськості. Інформування про цілі, пріоритети та показники цих документів забезпечує суб'єктів підприємницької діяльності необхідними орієнтирами для планування власної виробничої діяльності; *принцип самостійності*, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; *принцип рівності*, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання всіх форм власності; *принцип дотримання загальнодержавних інтересів*, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування мають розробляти прогнозні і програмні документи економічного і соціального розвитку виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави.

Літ.: *Закон* України про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Мінченко М. В.* Планування та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів / М. В. Мінченко, Л. П. Чижів, А. В. Фролков. – Суми : Університ. кн., 2004.

Польська І.Е.

ПРИНЦИПИ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ (англ. Principles of management decisions) – низка вихідних положень та правил, що відображають раціональні та психологічні аспекти прийняття рішень у реальних умовах та включають такі групи.

Перша група – низка **П.п.у.р.,** що спрямовані на раціональну організацію прийняття управлінських рішень. Насамперед ідеться про їх цілеспрямованість, комплексність та наукову обгрунтованість прийняття управлінських рішень (вибір найкращих шляхів та засобів досягнення цілей).

Наступна група **П.п.у.р.** має загально управлінський характер й відображає вимоги, що висуваються до процесів сучасного управління суспільними сферами, галузями та відносинами.

Принцип ресурсозбереження передбачає, що прийняття управлінських рішень виходить з позицій мінімальних витрат наявних ресурсів (людських, інформаційних, фінансових, матеріальних, часу). Цей принцип набуває характеру глобального внаслідок значного скорочення природних ресурсів Землі на фоні високих темпів зростання чисельності її населення.

Скільки існує управління, стільки й вирішується питання його оптимальності, тобто найкращого вибору в певній ситуації. В цьому і полягає *принцип оптимальності управлінських рішень*. Для соціальних систем оптимальність управління – це мінімізована, економна, ефективна і раціональна діяльність, спрямована на досягнення бажаного результату, нижче від порогу якого перебуває сфера неефективного, небажаного. Поняття оптимального управління ще має зміст найбільш бажаного управління, найкращого з можливих. На практиці принцип оптимальності по-

лягає в розробленні та застосуванні нових методик, процедур та управлінських технологій з метою пошуку й становлення шляхів і способів підвищення результативності управлінської діяльності.

Найважливішим з погляду досягнення певних станів об'єкта управління є принцип *зворотного зв'язку,* застосування якого дає змогу шляхом аналізу розвитку ситуації (за допомогою функції контролю) скоригувати управлінські рішення з метою досягнення поставлених цілей.

У соціальних системах цей принцип ототожнюється з *принципом контролю*. Однією з основних його форм є узгодження управлінських рішень. Іншою його модифікацією є принцип контролю за критичними точками, тобто за фактами, що є критичними для оцінки ступеня виконання планів.

Згідно з *принципом релевантності* інформації при прийнятті управлінських рішень необхідно виокремлювати релевантну інформацію, що стосується саме конкретної проблеми. Оскільки релевантна інформація є основою рішень, слід намагатися досягти її максимальної точності та відповідності проблемі, тобто застосовувати інформаційні фільтри.

Широке застосування програмно-цільового управління, зокрема методів аналітичного програмування та управління проектами, надає особливої актуальності вивченню і реалізації принципів побудови "дерев цілей". Останні являють собою набір правил, які передбачають при прийнятті управлінських рішень розглядати різні альтернативні варіанти цілей; вилучати неважливі, не досить ефективні та не забезпечені достатніми ресурсами заходи; переходити до цілей нижчого рівня тільки після завершення якісного опису, розгортання в часі та визначення коефіцієнтів відносної важливості цілей вищого рівня.

В умовах стратегічного управління при прийнятті управлінських рішень на особливу увагу заслуговує *принцип стратегічного мислення,* який передбачає: формування комплексного мислення з елементами орієнтації на довгострокову перспективу успішної діяльності; чітке визначення мети організації та її пріоритетів; урахування сильних і слабких сторін; планування дій з урахуванням ризику; раціональний розподіл завдань та визначення відповідальності; ефективну організацію робіт та контроль; вміння визначати основні показники досягнення цілей і проводити оцінювання за ними; ставлення до персоналу як до ключового ресурсу й основної цінності організації; розуміння важливості інформаційного фактора, запровадження моніторингу розвитку ситуацій; здатність до змін. Цей принцип є однією з основних передумов упровадження стратегічних підходів в управлінні. Принцип стратегічного мислення передбачає, що в процесі вибору людина, яка приймає рішення, використовує систему правил, що називається стратегією, програмою або планом вирішення завдання з урахуванням ризику.

Усе більше уваги при прийнятті управлінських рішень приділяється принципу управління якістю рішень, що передбачає встановлення стандартів, відкрите спілкування, здійснення надмірного контролю та одночасне запобігання йому, запровадження наукових підходів, методів мотивації та моделювання.

Наведемо низку інших **П.п.у.р.,** що, на відміну від вищезазначених, безпосередньо стосується процесів та умов прийняття управлінських рішень.

До таких принципів передусім слід віднести принципи цілепокладання. *Принцип єдності цілей, управління та відповідальності* фактично є передумовою життєдіяльності будь-якої організаційної системи. Реалізація цього принципу означає чітке визначення цілей і функцій організації, побудову відповідної організаційної структури, розподіл обов'язків, повноважень та відповідальності між всіма вузлами управління. *Принцип обмеження цілей* передбачає звуження кола проблем, що вирішуються, за рахунок кращого їх розуміння та якісного розв'язання. *Принцип вибірковості* полягає в необхідності виділяти факти, що суттєво впливають на досягнення цілей організації, й ті, що не відіграють суттєвої ролі в цьому. *Принцип конкретності* та вимірюваності цілей потребує наявності для кожної цілі певних критеріїв, які б дали змогу оцінити ступінь досягнення цілі.

Принцип необхідних і достатніх умов, за яким тільки вміння і бажання недостатньо, необхідно ще створити умови (політичні, економічні, організаційні та ін.), щоб приймати рішення.

Принцип різноманітності форм альтернатив, за яким альтернатива може бути предметом, відношенням або дією.

Принцип різноманіття способів прийняття рішень, який стверджує, що процес прийняття рішень може мати інтуїтивний, такий що ґрунтується на судженнях, або раціональний характер, відповідно й способи прийняття рішень перебувають у діапазоні від спонтанних до високотехнологічних.

Принцип професіоналізму, згідно з яким до успіху приводить точний розрахунок, підкріплений досвідом та інтуїцією.

Принцип хороших рішень, за яким приймати рішення, як правило, легко, важко приймати хороші рішення.

Принцип індивідуальності, відповідно до якого люди значно відрізняються за інтенсивністю та особливостями виявлення волі в їхніх діях, а тому використовують різні засоби прийняття рішень.

Згідно з *принципом суб'єктивної ймовірності* різні суб'єкти по-різному оцінюють імовірність досягнення мети внаслідок різного ступеня вміння виділяти суттєві факти, і саме ця суб'єктивна оцінка ймовірності визначає вибір стратегії прийняття рішень.

За *принципом компромісу* необхідно приймати рішення з урахуванням усіх факторів, у тому числі небажаних.

Принцип своєчасності наголошує на тому, що в деяких ситуаціях відмова від прийняття рішень є вдалим вибором, наприклад, якщо має надійти необхідна інформація і фактор часу не є критичним.

Згідно з *принципом адекватності* модель прийняття рішень має бути адекватною ситуації прийняття рішень, тобто відповідати: структурі та властивостям об'єкта управління; особливостям і можливостям моделювання та експериментів з цими моделями; вимогам управлінського завдання; системі цінностей і переваг ЛПР, її професійному рівню.

Принцип ресурсного забезпечення управлінських рішень наголошує на тому, що будь-яке управлінське рішення має бути забезпечене ресурсами, тому керівник повинен мати чітке уявлення як про сутність завдання, так і про наявні ресурси.

Принцип компенсації обмеженої раціональності індивідів виходить з того, що однією з головних функцій організації є саме компенсація обмеженої раціональності індивідів.

Принцип ступеня свободи рішення передбачає можливість варіантності певного рішення, пов'язаного системними зв'язками з іншими рішеннями, насамперед рішеннями вищих рівнів управління.

Комплексне врахування вищенаведених принципів є запорукою прийняття науково обґрунтованих й ефективних управлінських рішень та досягнення поставлених цілей державного управління в Україні.

Літ.: *Акофф Р.* Искусство решения проблем / Р. Акофф; пер. с англ. – М. : Мир, 1982; *Атаманчук Г. В.* Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО "НПО "Экономика", 2000; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Виханский О. С.* Стратегическое управление : учеб. / О. С. Виханский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Гардарика, 1998; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кхол Й.* Эффективность управленческих решений / Й. Кхол; пер. с чешск. – М. : Прогресс, 1975; *Литвак Б. Г.* Управленческие решения / Б. Г. Литвак. – М.: Ассоц. авт. и изд. "Тандем", Изд-во ЭКМОС, 1998; *Планкетт Л.* Выработка и принятие управленческих решений : Опережающее управление / Л. Планкетт, Г. Хейл. – М. : Экономика, 1984; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка : Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001; *Фатхутдинов Р. А.* Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО "Бизнес-шк. "Интел-Синтез", 1998.

Бакуменко В.Д.

ПРИНЦИПИ РАЦІОНАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ – фундаментальні, науково обґрунтовані і закріплені нормативно-правовими актами положення, відповідно до яких управління як вид свідомої діяльності людини набуває оптимальних рис.

У **П.р.о.у.** узагальнені та відображені закономірні зв'язки і взаємозалежності, а також позитивний досвід управління. Закономірності, що повторюються у великій кількості результатів вирішення завдань управління, набувають ознак принципів. Принципи виникають із самої сутності суспільства, з рівня розвитку його продуктивних сил, культури тощо.

Принципи управління розподіляються на загальні для всіх видів управління, ті, що належать до всіх компонентів системи управління, специфічні для управління конкретним виробництвом, ті, що належать до окремих складових системи управління. Традиційно до принципів управління відносять такі, як поділ праці, повноваження і відповідальність, дисципліна, єдиноначальність, єдність напряму, підпорядкованість особистих інтересів загальним, винагорода персоналу, централізація, скалярний ланцюг, порядок, справедливість, стабільність робочого місця для персоналу, ініціатива, корпоративний дух (А.Файоль) .

Система державного управління базується на принципах раціональної організації управління, які постають як основні положення управлінської діяльності і мають теоретико-пізнавальне і методологічне значення, що дає змогу використовувати їх у теоретичній і практичній діяльності. Найбільш поширена їх класифікація на загальні, структурні та окремі (спеціалізовані, часткові). *Загальні принципи* відображають змістову і загальноцільову спрямованість державного управління, а також певне вихідне, типове у характері й механізмі взаємозв'язку різних груп елементів (підсистем) системи управління. У контексті державного управління загальні принципи забезпечують міцність взаємозалежностей держави і суспільства. *Структурні принципи* відображають специфічні закономірності, відносини і взаємозв'язки, які надають групам елементів системи управління (цілям, функціям, організаційним структурам, процесу) належної упорядкованості. *Окремі (часткові, спеціалізовані) принципи управління* є відображенням закономірностей, відносин і взаємозв'язків, що діють в окремих підсистемах системи управління (територіальних, галузевих, функціональних), у різних видах спеціалізованої управлінської діяльності.

У сучасній науці інтерес до поняття **П.р.о.у.** знаходить прояв у філософії, соціології, політології, праві та державному управлінні. Суттєві теоретичні напрацювання з питань дослідження принципів управління містяться в працях Г.В.Атаманчука, В.Д.Бакуменка, В.О.Зінкевичуса, М.М.Максимцова, Н.С.Миронової, П.І.Надолішнього, Н.Р.Нижник, О.Ю.Оболенського, Ю.П.Сурміна, С.К.Хаджирадєвої та ін.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2004; *Державне* управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. тв. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне* управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львів. політехніка", 2002; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Європейські* принципи державного управління / [пер. з англ. О. Ю. Куленкової]. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Краткий* словарь по философии / [гл. ред. Р. Медведева]. – М. : Политиздат, 1966.

Козлов К.І.

ПРИНЦИПИ РАЦІОНАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ УПРАВЛІННЯ (англ. rational principles of management) – вихідні положення, що сприяють формуванню ефективних організаційних структур систем управління.

Функції і організаційна структура управління – це два нерозривно взаємопов'язаних та взаємообумовлених аспекти системи управління, що виступають відповідно як її зміст і форма. Взаємообумовленість функцій і структури управління передбачає первинність функцій та вторинність структури управління. Принцип первинності стратегії перед структурою, який сформульований американським ученим А.Чандлером, є основним принципом побудови раціональної структури управління та передбачає, що "стратегія визначає структуру", тобто проектування структури має базуватися на стратегічних планах організації і структура організації повинна бути такою, щоб забезпечити реалізацію її стратегії. У разі зміни стратегії це має позначитися й на змінах в організаційній структурі.

Організаційна структура управління – це форма організації системи управління, що визначає сукупність її стійких зв'язків, забезпечує цілісність і стабільність, тобто збереження основних властивостей при різних внутрішніх і зовнішніх зв'язках. Зовнішнім відображенням організаційної структури управління є склад, співвідношення, розміщення і взаємозв'язок окремих підсистем організації.

У структурі управління кожною організацією виділяються такі елементи: ланки, рівні

управління та зв'язки (горизонтальні й вертикальні). До ланок управління відносять структурні підрозділи, а також окремих службовців, що виконують відповідні функції управління або їх частину. В основу утворення ланки управління покладено виконання підрозділом певної функції управління. Зв'язки, встановлені між однорівневими підрозділами, мають горизонтальний характер. Під рівнем управління розуміють сукупність ланок управління, що займають певний щабель у системі управління організацією. На одному рівні здійснюється розподіл компетенції між підрозділами.

Організаційні структури управління відрізняються великою різноманітністю форм. У практиці управління найбільш широко застосовуються структури управління, які отримали назву ієрархічних, або бюрократичних. Концепція ієрархічної структури була сформульована видатним німецьким ученим М.Вебером, який фактично розробив нормативну модель раціональної бюрократії. Наведемо основні принципи ідеальної бюрократичної організації управління за ідеологією М.Вебера: вся діяльність організації поділяється на елементарні операції; формалізуються завдання та обов'язки кожної ланки; залучаються фахівці-експерти на умовах повної відповідальності за ефективне виконання завдань; організація будується за принципом ієрархії; діяльність організації регулюється системою правил та стандартів, які забезпечують одноманітність виконання кожного завдання незалежно від виконавця; нормальне функціонування організації відповідно до раціональних стандартів виключає можливість впливу особистих міркувань та емоцій; служба в бюрократичній організації базується на відповідності кваліфікації обійманій посаді; службовці захищені від невмотивованого звільнення; існує система просування по службі за умов певної вислуги років та успішної діяльності. Більшість із зазначених принципів й сьогодні не втратили своєї актуальності та є базовими для систем управління соціальними системами.

Розглядаючи ієрархічні структури, доцільно звернутися до робіт із загальної теорії ієрархічного відображення систем (М.Месарович та ін.). Серед базових постулатів теорії ієрархічних систем можна виділити також такі: елементи вищого рівня належать до великих підсистем та більш масштабних і повільних процесів системи; проблеми на верхніх рівнях менш структуровані, містять більше невизначеностей і складніші для кількісної формалізації; період прийняття рішень для підсистем вищого рівня, як правило, більш тривалий, ніж для елементів нижчих рівнів; уповільнення взаємозв'язків між рівнями та елементами пов'язане з обмеженою продуктивністю центрів прийняття рішень у вузлах системи.

Відзначимо основні властивості ієрархічної структури управління організацією, а саме: верхні ланки впливають на нижню ланку шляхом виділення ресурсів (фінанси, кадри тощо); цілі й реакція ланок ієрархії системи управління, як правило, відомі; ефективність структури управління забезпечується оптимальним співвідношенням централізації та децентралізації (вертикальна децентралізація – право приймати рішення – передається вниз по рівнях управління; горизонтальна децентралізація – право приймати рішення – передається підлеглим); існують різні ступені делегування повноважень (повне делегування – підлеглий виконує роботу та несе відповідальність за неї, керівник не втягнений у роботу, обмежене делегування – підлеглий виконує роботу та разом з керівником несе відповідальність за неї, нульове делегування – підлеглий виконує роботу, але відповідальність за неї несе керівник, делегування навпаки – підлеглий перекладає роботу на керівника).

Організаційна структура відображає склад елементів, внутрішню форму організації системи, її статику, тоді як організаційні відносини забезпечують ефективність структурних зв'язків. Взаємозв'язок та субординація елементів структури мають бути динамічними, оскільки мають відслідковувати процес розвитку та змін об'єкта управління.

У будь-яких організаціях на всіх їх рівнях здійснюється поділ праці. Існують різні принципи такого поділу. По-перше, завдання організації традиційно поділяються на три категорії – роботу з людьми, предметами (устаткуванням, сировиною, інструментами) та інформацією. По-друге, існують дві основні форми поділу праці – на компоненти загальної (проблемно-орієнтованої) діяльності, тобто горизонтальний поділ праці, і з управлінської діяльності, тобто вертикальний поділ праці (саме він є сутністю управління). За іншою термінологією, організаційні відно-

сини – це відносини координації і субординації. Відносини координації – це відносини управлінських ланок або людей по горизонталі. Управлінські ланки і люди належать тут до одного рівня управління. Відносини субординації являють собою відносини між вищими і нижчими рівнями системи управління, між керівниками і керованими, між тими, хто ухвалює рішення, і тими, хто ці рішення виконує.

Можна навести такі загальні **П.р.с.у.**, які забезпечують оперативність і гнучкість у її роботі, а саме: відповідність ланок управління його функціям; мінімізацію кількості щаблів (ланок) в ієрархії управління; зосередження на кожному щаблі всіх необхідних функцій управління; концентрацію функціональних ланок у функціональних вузлах; чітке виділення участі кожної функціональної ланки в єдиному процесі управління; усунення дублювання функцій; мінімізацію потоків команд з кожної ланки управління.

Через чітке визначення та розподіл завдань, їх розмежування, усвідомлення обов'язків та особистої відповідальності кожним керівником і службовцем створюються організаційні передумови для повного використання трудового і управлінського потенціалу організацій.

Кожна структура (елемент) управління повинна мати такі зовнішні зв'язки, які дали б можливість забезпечувати й регламентувати: повноту відповідальності кожного управлінського органу (підрозділу) за досягнення поставленої перед ним мети або функції управління; збалансованість цілей усіх ланок певного рівня управління щодо цілей вищестоящого рівня; комплексність виконання всіх функцій управління, що належать до реалізації кожної поставленої мети як по вертикалі, так і по горизонталі; найбільш раціональні розподіл і кооперацію зусиль між ланками і рівнями державного апарату з точки зору функцій управління, мінімізацію їх дублювання, а також обгрунтовану взаємодію лінійно-функціонального і програмно-цільового типів структур; концентрацію повноважень і відповідальності при вирішенні кожного управлінського завдання за рахунок раціонального перерозподілу компетенції на кожному рівні управління по горизонталі і делегування повноважень по вертикалі; відповідність організаційно-економічного механізму контролю обсягу компетенції по кожному управлінському завданню.

У будь-якій організації завжди співіснують формальні і неформальні аспекти. *Формальні аспекти*, як правило, закріплені в меті (цілях) організації, стратегії розвитку організації, функціональній та кадровій політиці, організаційних планах та планах функціональних заходів, її структурі та положенні (статусі), положеннях підрозділів, штатних розписах, посадових інструкціях. До *неформальних аспектів* належать фактори влади і впливу, відношення інших впливових організацій до певної, групові зв'язки, норми поведінки і системи цінностей, що поділяються, відносини між керівниками і підлеглими та ін. Фактично кожна організація створює власну організаційну культуру. В роботі організацій важливим є дотримання принципу інституційної ідентичності, суть якого – у відповідності формальної та неформальної структур організації як її загальним цілям, так і поточним завданням. В управлінні надзвичайно важливо знайти оптимальну міру поєднання формального і неформального. Абсолютизація формального призводить до жорсткої регламентації, приниження ініціативи і творчості людини, абсолютизація неформального – до ігнорування порядку, закону, інструкції, а від цього недалеко до анархізму, нехтування цілями організації, суспільства загалом.

Серед інших принципів побудови раціональних структур управління можна також навести такі: *принцип спеціалізації*, за яким організації та підрозділи виокремлюються за їх особливостями. Це призводить до утворення цільових та функціональних органів, лінійних і допоміжних елементів; *принцип адаптації* при формуванні нових підрозділів, тобто підпорядкування їх на певний період становлення одній з вищих інстанцій з метою захисту від тиску з боку інших підрозділів. Це, як зазначав американський учений Ф.Селзнік, необхідно для захисту організацій від квапливої формалізації процедур на стадії утворення, коли відбувається її становлення та є загроза ізоляції керівництва від інших працівників, коли такі контакти найбільш потрібні; *принцип формалізації процедур*, який необхідний для послаблення залежності організації від особистісних якостей її членів; *принцип делегування повноважень*, що передбачає передачу обов'язків і повноважень людині, яка бере на себе відповідальність за їх виконан-

ня. Він забезпечує ефективність управління, якщо рішення приймаються в межах повноважень кожного працівника, а не переадресовуються на вищі організаційні рівні. Керівники, особливо верхніх рівнів управління, часто нехтують цим принципом, знижуючи при цьому управлінський потенціал організації; *принцип оптимізації управління*, який диктує необхідність скорочення галузевих ієрархічних рівнів управління, зниження регламентуючої ролі державного апарату, яка стримує самостійність та ініціативу організацій, удосконалення структури управління й мотивації праці. Такі заходи, особливо в умовах зростання попиту на управління, що спостерігається в Україні, мають вживатися розважливо, виходячи з обґрунтованих структурних перетворень під нові стратегічні цілі держави.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Виханский О. С.* Стратегическое управление : учебник / О. С. Виханский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Гардарика, 1998; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кунц Г.* Управление: системный ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, О'Доннел ; пер. с англ, общ. ред. Д. М. Гвишиани. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 2; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Мильнер Б. З.* Теория организаций / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА, 1998; *Організаційна* поведінка / Д. Гелрігел, Дж. В. Слокум-молодший, Р. В. Вудмен, Н. С. Тренінг ; пер. з англ. І. Тарасюк, М. Зарицька, Н. Гайдукевич. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001; *Ру Д.* Управління : пер. з фр. / Д. Ру, Д. Сульє. – К. : Основи, 1995; *Румянцева З. П.* Общее управление организацией: принципы и процессы : 17-модульная программа для менеджеров "Управление развитием организации". Модуль 3 / З. П. Румянцева, Н. Б. Филинов, Т. Б. Шрамченко. – М. : ИНФРА-М, 1999; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка: Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001.

Бакуменко В.Д.

ПРИНЦИПИ РОЗРОБКИ ПРОГРАМ – найбільш загальні положення, умовиводи, відповідно до яких мають розроблятися програми. Формування державних програм здійснюється виходячи з принципів: формування державних програм на основі довгострокових цілей соціально-економічного розвитку та показників (індикаторів) їх досягнення і врахування законів та інших нормативно-правових актів; найбільш повного охоплення сфер соціально-економічного розвитку; встановлення для державних програм вимірних результатів їх реалізації (кінцевих і безпосередніх); інтеграції державних регулятивних (правоустановчих, правозастосовних і контрольних) і фінансових (бюджетних, податкових, тарифних, кредитних та інших) заходів для досягнення цілей державних програм; визначення органу виконавчої влади, відповідального за реалізацію державної програми (досягнення кінцевих результатів); наявності в учасників реалізації державної програми повноважень, необхідних і достатніх для досягнення цілей державної програми; проведення регулярної оцінки результативності та ефективності реалізації державних програм, у тому числі зовнішньої експертизи, із залученням незалежних експертів, оцінки їх внеску у вирішення питань модернізації та інноваційного розвитку відповідної сфери з можливістю їх коригування або дострокового припинення, а також установлення відповідальності посадових осіб у разі неефективної реалізації програм.

У процесі розроблення державної програми слід враховувати також положення, серед яких: орієнтація програми на кінцевий результат, що формулюється у вигляді мети або сукупності цілей; побудова програми у вигляді групи (комплексу) впорядкованих, взаємопов'язаних і взаємозалежних видів діяльності різного рівня, що становлять програмну структуру; визначення програми як елемента загальної сукупності заходів уряду, а також зв'язків з іншими програмами; розуміння програми як цілісного об'єкта управління незалежно від відомчої належності її складових елементів; системний розгляд процесу управління програмою на всіх етапах – від аналізу проблеми і постановки цілей до контролю виконання; створення відповідної організаційної системи управління програмою, побудованою або на основі органу, що спеціально засновується, або

шляхом перерозподілу прав і відповідальності існуючих підрозділів, а також шляхом використання різноманітних координаційних форм управління; наділення програми як єдиного об'єкта управління необхідними кадровими, матеріальними, фінансовими й іншими ресурсами; використання методів аналізу і оцінки для обґрунтування рішень, що приймаються на всіх етапах розробки і здійснення програми.

Літ.: *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / за ред. А. Ф. Мельник ; А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009.

Кравченко С.О., Штика Л.Г.

ПРИНЦИПИ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ – основні положення та правила, що відображають специфіку сучасного суспільного управління. До них належить, зокрема, *принцип самоорганізації*, що використовується при дослідженні реальних найменш вивчених об'єктів і процесів та передбачає зміну структури суспільної системи за рахунок власних рушійних сил з метою досягнення стану рівноваги та ефективного функціонування. В основу самоорганізації покладено прагнення організацій забезпечити багатоманітність реакцій на зовнішні впливи, необхідну для усвідомленої реалізації їх цілей. Найважливішим з погляду досягнення певних станів об'єкта управління є *принцип зворотного зв'язку*, застосування якого дає змогу шляхом аналізу розвитку ситуації (за допомогою функції контролю) скоригувати процес управління з метою досягнення поставлених цілей. Цей принцип ще формулюється як принцип контролю. Однією з основних його форм є узгодження управлінських рішень. *Принцип ресурсозбереж* **ення** передбачає загальний підхід, за якого вирішення проблем, у тому числі управлінських, досягається при мінімальних витратах наявних ресурсів (людських, інформаційних, фінансових, матеріальних, часу). Цей принцип набуває характеру глобального внаслідок значного скорочення природних ресурсів землі на фоні високих темпів зростання чисельності її населення. Скільки існує управління, стільки й вирішується питання його оптимальності, тобто найкращого вибору у певній ситуації. В цьому і полягає *принцип оптимальності* управління. На практиці принцип оптимальності полягає в розробленні та застосуванні нових методик, процедур та управлінських технологій з метою пошуку та становлення шляхів і способів підвищення ефективності управлінської діяльності. *Принцип цілеспрямованості* управління постулює, що однією з найважливіших властивостей, об'єктивно притаманних управлінню, є його цілеспрямованість, тому вплив на об'єкт управління завжди справляється для досягнення певної мети. Необхідною умовою свідомого дотримання принципу цілеспрямованості є чітке визначення цілей, на реалізацію яких концентруються зусилля в плановому періоді. Відповідно до *принципу наукової обґрунтованості* управління має здійснюватися на наукових засадах з використанням у практиці цієї діяльності новітніх наукових досягнень. Серед інших **П.с.с.у.** можна виділити: прогнозованість, що передбачає прийняття управлінських рішень на основі результатів комплексного прогнозування суспільного розвитку; глобальність, що означає пріоритетність глобальних проблем суспільного розвитку перед локальними та обов'язкове врахування тенденцій і процесів глобалізації; інтегрованість, що зумовлює застосування інтеграційного підходу для протистояння суспільним загрозам; розвиток, що передбачає врахування переходу до постіндустріального (інформаційного) суспільства знань та послуг, виконання умов забезпечення стійкого розвитку, ресурсо- та енергозбереження, пошук мирного вирішення будь-яких конфліктів між країнами і народами; інноваційність, що зумовлює потребу в розробці та впровадженні інновацій у всі сфери суспільного життя; партнерство, згідно з яким управління суспільними процесами має базуватися на ідеології партнерства між державою, бізнесом та громадськістю; прозорість, що передбачає надання широкій громадськості повної, крім вичерпно визначеного і оприлюдненого вузького переліку винятків, об'єктивної, точної, зрозумілої інформації про

діяльність органів державної влади та їх посадових осіб відповідно до норм чинного законодавства; сервісність, що означає орієнтацію у суспільному управлінні на споживача й підвищення якості надання публічних послуг громадянам; гнучкість, що зумовлює підвищення гнучкості управління, його готовності до змін, упровадження ринкових методів, досягнень та інструментів менеджменту і маркетингу, підприємницьких підходів тощо; субсидіарність, що зумовлює такий розподіл функцій між різними рівнями суспільного управління, коли на вищих його рівнях залишаються лише ті функції, які неспроможні ефективно здійснювати нижчі рівні; поліархічність, що відображає перехід від домінування ієрархічних до переважання поліархічних (мережевих) моделей побудови управлінських систем, які передбачають існування низки рівноправних та рівнозначних підсистем, між якими розосереджуються владні повноваження за відсутності відносин підпорядкування.

Літ.: *Иванов В. Н.* Инновационные социальные технологии устойчивого развития : учеб. пособие. – 2-е изд., доп. и перераб. / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев, Г. Т. Галиев. – Уфа : ДизайнПолиграфСервис, 2003; *Бек У.* Что такое глобализация? / У. Бек ; пер. с нем. А. Григорьева, В. Седельника ; общ. ред. и послесл. А. Филиппова. – М. : Прогресс-Традиция, 2001; *Грембергер М.* Граждане как партнеры. Руководство ОЭСР по информированию, консультациям и активному участию общества в разработке политического курса : пер. с англ. / М. Грембергер. – М. : Весь мир, 2002. – 120 с.; *Коваленко А. А.* Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти : монографія / А. А. Коваленко, І. О. Кресіна, В. В. Цвєтков. – К. : Концерн “Видавн. дім “Ін Юре”, 2003; *Гальчинський А. С.* Суперечності реформ: у контексті цивілізаційного процесу / А. С. Гальчинський. – К. : Укр. пропілеї, 2001; *Горбатенко В. П.* Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть : монографія / В. П. Горбатенко. – К. : Видавн. центр “Академія”, 1999; *Unlocking* the human potential for public sector performance : world public sector report 2005 / ed. by G. Bertucci. – K. : Helgason. – New York : United Nations, 2005; *Governance* for the future: democracy and development in the Least Developed Countries / ed. by G. Welch, Z. Nuru. – New York : UNDP, 2005.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ УНІВЕРСАЛЬНІ – фундаментальні, науково обгрунтовані положення (принципи), дотримання яких має вирішальне значення для забезпечення ефективності управлінської діяльності у всіх її аспектах.

До **П.у.у.** відносять, зокрема, принцип *самоорганізації систем*, що використовується при дослідженні реальних, найменш вивчених об’єктів і процесів. Під самоорганізацією соціальної системи розуміється зміна її структури за рахунок власних рушійних сил з метою досягнення стану рівноваги та ефективного функціонування. В основу самоорганізації покладено прагнення організацій забезпечити різноманітність реакцій на зовнішні впливи, необхідних для усвідомленого досягнення її цілей.

Принцип самоорганізації є одним із двох основних принципів *координації* в соціальних системах поряд з принципом *управління* (вибір координуючого впливу за фіксованої структури управління). Згідно з останнім управління, на відміну від функціонування, що пов’язане зі збереженням минулого досвіду, передусім пов’язане з набуттям нового досвіду. Принцип управління – це правила руху до нового стану об’єкта управління, а принцип функціонування – це правила забезпечення необхідного функціонування об’єкта управління на кожному з його станів. На практиці враховуються обидва принципи, які доповнюють один одного і самі по собі не забезпечують розвиток системи.

Найважливішим з погляду досягнення певних станів об’єкта управління є принцип *зворотного зв’язку*, використання якого дає змогу шляхом аналізу розвитку ситуації (за допомогою функції контролю) скоригувати процес управління з метою досягнення поставлених цілей. У соціальних системах цей принцип ще відомий як принцип контролю. Однією з основних його форм є узгодження управлінських рішень. Іншою його модифікацією є принцип контролю за критичними точками, тобто за фактами, що є критичними для оцінки ступеня виконання планів. Необхідно пам’ятати, що контроль взагалі виправданий лише тоді, коли відхилення від планів піддаються коригуванню.

Принцип *ресурсозбереження* передбачає загальний підхід, за якого вирішення проблем, у тому числі управлінських, досягається з мінімальними витратами наявних ресурсів (людських, інформаційних, фінансових, матеріальних, часу). Цей принцип набуває характеру глобального внаслідок значного скоро-

чення природних ресурсів Землі на фоні високих темпів зростання чисельності її населення. Скільки існує управління, стільки й вирішується питання про його оптимальність, тобто найкращий вибір у певній ситуації. В цьому і полягає принцип *оптимальності* управління. Для соціальних систем оптимальність управління – це мінімізована, економна діяльність, спрямована на досягнення бажаного результату, нижче від порога якого перебуває сфера неефективного, небажаного. Поняття оптимального управління ще має зміст найбільш бажаного управління, найкращого з можливих. На практиці принцип оптимальності полягає в розробленні та застосуванні нових методик, процедур та управлінських технологій з метою пошуку та становлення шляхів і способів підвищення результативності управлінської діяльності.

Принцип *соціальної відповідальності* припускає, на відміну від юридичної відповідальності, певний рівень добровільного відгуку на соціальні проблеми з боку організацій. Такий відгук перебуває за рамками вимог, визначених законом чи регулюючими органами, або понад цими вимогами.

Принцип *цілеспрямованості* управління постулює, що однією з найважливіших властивостей, об'єктивно притаманних управлінню, є його цілеспрямованість, тому вплив на об'єкт управління завжди справляється для досягнення певної мети. Необхідною умовою свідомого дотримання принципу цілеспрямованості є чітке визначення цілей, на реалізації яких концентруються зусилля в плановому періоді. Принцип *обмеження цілей* передбачає звуження кола вирішуваних проблем за рахунок кращого їх розуміння та якісного розв'язання. Він орієнтує на досягнення найвищої ефективності в деякій обмеженій сфері, і тільки потім – на перехід до вирішення більш широкого кола проблем. На практиці застосування цього принципу сприяє підвищенню професіоналізму, набуттю досвіду вирішення управлінських проблем, пошукам якомога ефективніших методів та прийомів формування управлінських рішень. З цим принципом ототожнюють і принцип *вибірковості*, суть якого, на думку американського вченого Ч.Бернарда, полягає в необхідності виділяти ті факти, що суттєво впливають на досягнення цілей організації, й ті, що не відіграють у цьому суттєвої ролі. Наприклад, доцільно виділяти стратегічні чинники функціонування організацій.

Відповідно до принципу *наукової обґрунтованості* державне управління має здійснюватися на наукових засадах з використанням у практиці цієї діяльності новітніх наукових досягнень. Принцип *відповідності завдань та засобів їх вирішення* відображає необхідність використання найбільш ефективних засобів, особливо методологічних, для вирішення завдань управління того чи іншого типу. Наприклад, можна виділити завдання, пов'язані з розв'язанням добре структурованих, слабкоструктурованих та неструктурованих проблем. Згідно з принципом *невизначеності* розв'язання проблем управління в соціальних системах завжди відбувається в умовах невизначеності внаслідок неповноти і недостовірності інформації, різноманітності й складності впливу різних суспільних факторів на проблемну ситуацію. Найбільший потенціал невизначеності мають соціокультурна, політична та наукова сфери діяльності.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Тронь В. П.* Стратегія прориву : монографія / В. П. Тронь. – К. : Вид-во УАДУ, 1995; *Цвєтков В. В.* Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика : монографія / В. В. Цвєтков. – К. : Юрид. думка, 2007.

Бакуменко В.Д., Князєв В.М., Кравченко С.О.

ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ (англ. Quality management principles) – основні положення та правила, що можуть бути використані найвищим керівництвом організації як рамкові для спрямовування організації на поліпшення результатів діяльності. Визначають та використовують різні **П.у.я.**, кількість яких – 4-10. У **П.у.я.** відобразився досвід XX ст., що зроблено для того, аби повернутися до принципів майстерності, у центрі яких – людина, її знання, уміння, моральні принципи, лідерські здібності, спря-

мовані на забезпечення цілісності процесів виробництва та управління.

Усі моделі якості, що ретельно розроблялися протягом 1980-90-х рр., спиралися на такі чотири основних принципи: задоволення споживача як головна мета; постійне вдосконалення як основний механізм; активне залучення всіх людей від вищого керівництва до технічного персоналу; процесне бачення.

У стандартах ISO на системи управління якістю, починаючи з версії, виданої у 2000 р., наведено 8 **П.у.я.**: 1. Орієнтація на споживача. Організації залежать від споживачів, тому вони повинні розуміти їхні поточні і майбутні потреби, задовольняти їхні вимоги і намагатися перевищувати їхні очікування. 2. Лідерство (роль вищого керівництва). Керівники встановлюють єдність мети та напрямів діяльності організації. Їм слід створювати та підтримувати таке внутрішнє середовище, в якому працівники можуть бути повністю залучені до виконання завдань організації. 3. Залучення персоналу. Працівники на всіх рівнях становлять основу організації і їх повне залучення дає змогу використовувати їхні здібності на користь організації. 4. Підхід з позицій процесу. Бажаного результату досягають ефективніше, якщо діяльністю та пов'язаними з нею ресурсами управляють як процесом. 5. Системний підхід до управління. Ідентифікування, розуміння та управління взаємопов'язаними процесами як системою сприяє організації у результативнішому та ефективнішому досягненні її цілей. 6. Постійне поліпшування. Постійне вдосконалення діяльності організації в цілому слід вважати незмінною метою організації. 7. Прийняття рішень на підставі фактів. Ефективні рішення приймають на підставі аналізування даних та інформації. 8. Взаємовигідні стосунки з постачальниками. Організація та її постачальники є взаємозалежними, і взаємовигідні стосунки підвищують спроможність обох сторін створювати цінності.

У допоміжному стандарті ISO на системи управління якістю ISO 10014:2006 (ДСТУ ISO 10014:2008) пропонується поєднання процесного підходу, восьми **П.у.я.** за ISO 9000 та циклу Демінга (PDCA). Визначено, що будь-який з восьми **П.у.я.** може бути реалізований на практиці при реалізації процесів системи управління якістю. На кожному з чотирьох етапів реалізації процесів (за циклом Демінга, PDCA) для кожного з восьми **П.у.я.** може бути застосований свій метод (або комплекс методів) реалізації. Подано відповідні схеми із визначенням пропонованих 76 методів.

Літ.: *ДСТУ* ISO 10014:2008. Системи управління якістю. Настанови щодо реалізації фінансових та економічних переваг. – Надано чинності 2010–01–01. – К. : Держспоживстандарт України, 2010; *ДСТУ* ISO 9000:2007. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів. – На заміну ДСТУ ISO 9000–2001 ; надано чинності 2008–01–01. – К. : Держспоживстандарт України, 2008; *Иняц Н.* Малая эциклопедия качества : в 3 ч. – Ч. III. Современная история качества / Ненад Иняц ; под общ. ред. пер. с хорват. Ю. В. Василькова и Н. Н. Аниськиной. – М. : Стандарты и качество, 2003; *Конти Т.* Качество в XXI веке. Роль качества в обеспечении конкурентоспособности и устойчивого развития / Тито Конти, Грегори Ватсон, Су Ми Пак Дальгаард ; под ред. Т. Конти, Й. Кондо, Г. Ватсона ; пер. с англ. А. Раскина. – М. : РИА "Стандарты и качество", 2005; *Лапидус В. А.* Всеобщее качество (TQM) в российских компаниях / В. А. Лапидус. – М. : Новости, 2002; *Маматова Т. В.* Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія / Т. В. Маматова. – Дніпропетровськ : Свідлер А. Л., 2009.

Маматова Т.В.

ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ (англ. principle of managerial decisions) – положення та правила, знання яких необхідне для прийняття ефективних рішень у системі державного управління.

До них можна віднести такі:

– виділення основних проблем удосконалення суб'єкт-об'єктних відносин у системі державного управління, а саме: забезпечення охоплення суб'єктом державного управління різноманітності об'єкта управління;

– підвищення ефективності діяльності суб'єкта управління;

– урегулювання різноманітності системи державного управління;

– урахування універсальності процесу управління (наявність мети, основних функцій управління, конкретного терміну, спрямованість на певний об'єкт управління – діяльність, процес, ситуацію, проблему);

– розгляд управління як неперервного циклічного процесу, циклів управління як стандартного набору певних функцій управління (пла-

нування, організації, мотивації, контролю, комунікації та прийняття рішень), а функцій управління – як управлінських процесів;
– набуття конкретності управлінською діяльністю в циклах управління (різноманітність суб'єкта управління, об'єкта управління та управлінських впливів набуває на циклах управління конкретності, тобто виділяються певна управлінська проблема, орган управління, що її вирішує, та конкретні органи управління, організації й окремі громадяни, яких стосуються такі управлінські рішення);
– урахування концепцій наявності основних стадій управлінської діяльності, серед яких: оцінка управлінської ситуації; визначення цілей; виявлення проблем, які потребують вирішення; планування дій щодо їх вирішення; підготовка і прийняття відповідних управлінських рішень;
– організація виконання прийнятих рішень;
– контроль за виконанням рішень;
– розуміння прикладного, інформаційного характеру управлінської діяльності;
– виділення основних форм державно-управлінської діяльності, а саме – правової, організаційної, процесуальної;
– застосування моделі (схеми) раціонального прийняття рішень, що містить етапи: діагностування проблеми, формування обмежень та критеріїв для прийняття рішень, виявлення альтернатив, їх оцінка, остаточний вибір з урахуванням концепції обмеженої раціональності рішень, суть якої полягає в задоволеності не оптимальними, а досить хорошими рішеннями, що дають змогу розв'язати проблему;
– наявність ієрархічної багаторівневої впорядкованості структур соціальних систем;
– використання "дерева цілей" як базової моделі структурування цілей, а також урахування наявності ієрархій рішень, які властиві таким структурам управління;
– розгляд планування цілей розвитку (стратегічного планування) як одного з найважливіших завдань управлінської діяльності;
– визначення основних завдань, які пов'язані з прийняттям управлінських рішень, а саме: виділення функції прийняття управлінських рішень; координація співпраці в процесі прийняття рішень; створення умов для ефективної праці керівників;
– розгляд управлінських рішень у складі єдиного управлінського процесу як усталений підхід до їх аналізу і синтезу та їх визначення як вибір альтернатив при здійсненні управлінської діяльності;
– використання концепцій алгоритмічних (програмованих) та евристичних (непрограмованих) стратегій прийняття рішень;
– класифікація управлінських проблем на структуровані, слабкоструктуровані і неструктуровані, для дослідження яких використовуються відповідно методи дослідження операцій, системного аналізу і аналізу політики;
– застосування системної філософії як парадигми з притаманним їй комплексним використанням напрацювань багатьох наук у межах концепцій теорії систем, зокрема розгляд управлінського процесу як системи, входами якої є параметри проблем, що підлягають розв'язанню, виходами – управлінські рішення і відповідні управлінські впливи (дії), а зворотним зв'язком – інформація про відповідність цих рішень і впливів очікуваним результатам вирішення відповідних управлінських проблем;
– поширення ситуаційного підходу як одного із сучасних інструментів дослідження та його органічне поєднання із системним підходом як гарантія зв'язку між сучасним станом науки управління та її майбутнім.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Виханский О. С.* Стратегическое управление : учебник / О. С. Виханский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Гардарика, 1998; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кунц Г.* Управление: системный ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, О'Доннел ; пер. с англ., общ. ред. Д. М. Гвишиани. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 2; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Мильнер Б. З.* Теория организаций / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА, 1998; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник,

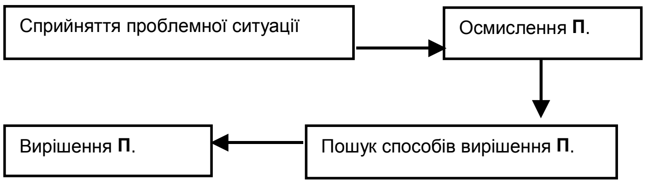
О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Організаційна* поведінка / Д. Гелрігел, Дж. В. Слокум-молодший, Р. В. Вудмен, Н. С. Тренінг ; пер. з англ. І. Тарасюк, М. Зарицька, Н. Гайдукевич. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2001; *Ру Д.* Управління : пер. з фр. / Д. Ру, Д. Сульє. – К. : Основи, 1995; *Румянцева З. П.* Общее управление организацией: принципы и процессы: 17-модульная программа для менеджеров “Управление развитием организации”. Модуль 3 / З. П. Румянцева, Н. Б. Филинов, Т. Б. Шрамченко. – М. : ИНФРА-М, 1999; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка: Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г. Саймон; пер. з англ. вид. – К. : АртЕк, 2001.

Бакуменко В.Д.

ПРОБЛЕМА (грец. problema – перешкода, утруднення, завдання) – складне теоретичне або практичне питання, що потребує вирішення, вивчення, дослідження. **П.** формулюється переважно в питальній формі та не передбачає відповіді на поставлене запитання. Цей термін є небажаним для використання в діловому спілкуванні. Термін **П.** цілком правомірно можна вважати одним із тих, що найчастіше вживаються в політичній і суспільній діяльності, менеджменті, комерції і в буденному житті. Наука має справу з науковими **П.**, які розглядає як стан непізнаності об’єкта, питання, що виникло в процесі пізнання і вимагає відповіді. Вперше тлумачення **П.** запропонував середньовічний філософ-схоласт Микола Кузанський, який ввів уявлення про **П.** як про учене незнання, тобто знання про незнання, що зумовило формування проблемного підходу в науці. Практична **П.** – це форма існування і вираження суперечності між вже назрілою необхідністю певних суспільних дій і ще недостатніми умовами її реалізації. Деякі **П.** мають світоглядне походження. Світоглядні **П.** визначаються поглядами людини, примушують її бачити світ через певну ідеологію, систему цінностей.

Людське життя є вируючим потоком **П.** Наявність **П.** у сучасному суспільстві є ознакою активної фази його життя. Людині доводиться ***вирішувати: по-перше,*** **П.** діагностики, сприйняття; по-друге, **П.** пізнання, аналізу, коли їй важливо зрозуміти, що собою являє **П.**, який її масштаб, тенденції розвитку, наслідки; по-третє, розв’язання **П.**, тобто здійснення таких дій, які сприяли б подоланню суперечності, закладеної в основу **П.** Вирішення **П.** є оптимальним використанням ресурсів і можливостей для усунення суперечності.

Аналіз **П.**, або проблемний аналіз, припускає усвідомлення суті, специфіки тієї чи іншої **П.** і шляхів її розв’язання. Наукою встановлена певна послідовність етапів продуктивної діяльності людини в умовах проблемної ситуації (див. рисунок).



Етапи діяльності в умовах проблемної ситуації

Повний цикл розумових дій: від виникнення проблемної ситуації до розв’язання **П.** має кілька етапів: поява проблемної ситуації; усвідомлення суті ускладнень і постановка **П.**; знаходження способу вирішення шляхом здогадки або висунення припущень і обґрунтування гіпотези; доведення гіпотези; перевірка правильності розв’язання **П.**

Технологія проблемного аналізу передбачає аналітичну роботу з класифікацією **П.** за такими напрямами: 1. Визначення **П.** як незадоволеної потреби. 2. Просторово-часова констатація **П.**, яка припускає визначення просторових і часових меж **П.** 3. З’ясування типу, характеру **П.**, її основних системних характеристик (структури, функцій тощо). 4. Виявлення закономірностей розвитку **П.**, її наслідків. 5. Діагностика принципової можливості розв’язати **П.** 6. Визначення ресурсів, які необхідні для вирішення **П.** 7. Вироблення організаційно-управлінської технології вирішення **П.** 8. Вирішення **П.**

Формулювання **П.** – найвідповідальніший етап проведення наукового дослідження. Від правильності такого формулювання залежить весь подальший перебіг дослідження. Для цього необхідно провести серйозну підготовчу роботу, а саме: по-перше, переконатися в реальному існуванні певної **П.** (тобто встановити, наскільки достовірні показники, що характеризують наявність **П.**, чи є конкретні факти, підтверджені документами, статистикою тощо); по-друге, виокремити найважливіші елементи і факти, які відображають суть **П.**; по-третє, визначити еле-

менти проблемної ситуації, які є інформаційною базою для розгляду певної **П.**; почетверте, виділити в проблемній ситуації основні і другорядні компоненти для визначення основного напряму дослідницького аналізу; по-п'яте, проаналізувати вирішення схожих **П.**, які виникають у подібних ситуаціях, на інших об'єктах (тобто здійснити огляд наукової літератури, провести консультації з компетентними фахівцями-експертами, вченими і/або практиками тощо); по-шосте, визначити в абсолютних величинах, наскільки ця **П.** важлива (чи є втрати робочого часу або фінансів, обсяг невикористаних виробничих потужностей тощо); по-сьоме, встановити часові рамки **П.**, періодичність її прояву і тенденції розвитку; по-восьме, сформулювати саму **П.**, що існує в певній ситуації як суперечність у розвитку того чи іншого процесу, який існує в рамках певного об'єкта і має негативні наслідки, тенденцію до розростання і поки що невиявлені шляхи виходу з наявної суперечності.

Визначення **П.** припускає встановлення діагнозу ситуації, кваліфікацію її масштабу, гостроти (табл. 1).

Таблиця 1

Класифікація проблем

Масштаб	*Гострота*	*Тип тенденції*	*Швидкість розвитку*
Локальна	Недозріла	Деструктивно-деградаційна	Повільна
Регіональна	Актуальна	Трансформаційна	Активна
Національна	Гостра	Інноваційна	Суперактивна

Таблиця дає наочне уявлення про всю різноманітність **П.** По суті, будь-яка конкретна **П.** диференціюється за кожним з показників, тобто за соціальним масштабом, гостротою, типом тенденції щодо швидкості її розвитку. При цьому можна отримати по 27 різновидів **П.** по кожному із показників. Наприклад, опис **П.** за показником "недозріла" може бути такий: а) локальна, деструктивно-деградаційна, повільна; б) локальна, недозріла, деструктивно-деградаційна, активна і т.ін. Якщо перебрати всі можливі варіанти, то можна отримати класифікацію **П.**, кількість яких буде 27 х 3 = 81.

Більш докладна класифікація **П.** спирається на виділення їх різновидів за більш широким комплексом підстав: сфера знаходження проблеми, тип об'єкта **П.**, гострота **П.**, масштаб **П.**, роль у суспільному житті, характер впливу на суспільство, ступінь новизни, ступінь стійкості, знаходження джерела формування, способи вирішення, тип інформаційного забезпечення описання **П.** (табл. 2).

П. виникає як певна потреба, що не задовольняється. Це може бути потреба в товарах, послугах, цінностях культури, діяльності, особистій самореалізації тощо. Завдання вченого полягає в тому, щоб не тільки кваліфікувати **П.**, тобто зрозуміти тип цієї потреби і способи її задоволення, але й сформулювати її у вигляді, зручному для наукового аналізу.

Так, просторово-часова характеристика **П.**, розкриття її соціального змісту (визначення охоплюваних нею спільнот, інститутів, явищ тощо) дають змогу правильно визначити об'єкт дослідження. Бачення ж **П.** у вигляді суперечності між бажаннями і можливостями; між соціальною системою і середовищем оточення; між функціями і дисфункціями тощо створює умови для визначення мети і завдань дослідження.

Звернемо увагу на те, що практична **П.** відрізняється від **П.** наукової. Річ у тому, що наукова **П.** є специфічною ситуацією, що полягає в пізнанні об'єкта, який містить практичні **П.** Вона характеризується тим, що, з одного боку, існує гостра практична потреба в отриманні наукового знання, а з другого боку – зрозуміти природу об'єкта, пояснити його неможливо з наявного апріорного знання про нього, тобто наукова **П.** є складним симбіозом загострення актуальності дослідження і відсутності відповідей на посталі **П.** у наявному науковому знанні.

Мистецтво дослідника полягає в тому, що він може перевести практичну проблемну ситуацію в ранг наукової **П.**, іншими словами, обґрунтувати наукову **П.**, а також у здатності після завершення наукових досліджень бачити варіанти, засоби, можливості вирішення конкретних практичних **П.** за допомогою отриманого в результаті такого дослідження наукового знання.

Наукова **П.** є складною сукупністю наукових завдань. Під науковим завданням розуміється вирішуване наукою питання, що характеризується достатністю засобів для свого вирішення. Початок досліджень пов'язаний з тим, що в структурі завдання (або **П.**) передусім виділяються: а) невідоме (що шукає-

мо); б) відоме (умова і передумови завдання або **П.**). Постановка значної наукової **П.** припускає виділення і обґрунтовування сукупності завдань, з яких вона складається і які недостатньо досліджені або не досліджені наукою зовсім.

Таблиця 2

Класифікація проблем

Підстава класифікації	*Основні різновиди проблем*
Сфера знаходження проблеми	*Економічні* – концентруються в економіці; *соціальні* – визначають розвиток соціальної сфери; *політичні* – зосереджені в політичному житті; *правові* – стосуються проблем права і законності; *культурологічні* – мають культурологічну природу; *духовні* – відображають суспільну свідомість, духовність в її різних формах
Тип об'єкта проблеми	*Цільові* – пов'язані з труднощами визначення мети; *діяльнісні* – виражаються в труднощах структуризації, планування і ведення діяльності; *інституційні* – виражають труднощі становлення, функціонування і розвитку інститутів; *організаційні* – визначають зміст, розвиток і функціонування організації; *ресурсні* – зумовлені браком або надлишком ресурсів; *кадрові* – пов'язані з наявністю, підготовкою і кар'єрним зростанням персоналу; *конфліктогенні* – містять у собі суперечності, доведені до конфлікту; *інформаційні* – зумовлені браком або надлишком інформації, неефективністю її переробки і використання; *ментальні* – містять у своїй основі ментальність тих чи інших соціальних спільнот
Гострота проблеми	*Латентні* – мають прихований характер; *актуальні* – представляються як явні, які потребують негайного вирішення, але поки не криють у собі загрози втрат; *гострі* – містять у собі загрозу втрат
Масштаб проблеми	*Локальні* – охоплюють невеликі соціальні простори; *регіональні* – охоплюють регіони; *національні* – розгортаються в масштабах держави; *глобальні* – охоплюють всю сучасну цивілізацію
Роль у громадському житті	*Основні* – визначають основний зміст явища; *похідні* – виступають як форми прояву основних **П.**; *додаткові* – привносяться у проблемний комплекс зовнішніми силами
	Головні, вирішальні – визначають суть явища або процесу, їх природу; *неголовні, другорядні* – визначають другорядні, не основні аспекти явища або процесу
Характер впливу на суспільство	*Конструктивні* – містять у собі необхідність і шляхи вирішення певного завдання; *деструктивні* – припускають руйнування об'єктів
Ступінь новизни	*Старі* – мають тривалу історію; *традиційні* – **П.**, до яких люди звикли, "зжилися" з ними; *нові* – такі, яких не було раніше
Ступінь стійкості	*Стабільні* – не змінюють свого змісту, залишаються без змін на різних інтервалах часу; *змінні* – змінюють свій зміст залежно від різних чинників; **П.** *з окремими змінними характеристиками* – змінюють зміст тільки по окремих змінних
Знаходження джерела формування	*Внутрішні* – містяться в самому об'єкті або процесі; *зовнішні* – впливають на об'єкт або процес ззовні
Способи вирішення	*Стихійні* – результати дії великої кількості сил, вирішуються самі по собі; *свідомі* – вимагають для вирішення спеціальних інтелектуальних і практичних зусиль; *планомірні* – передбачають планомірне вирішення
	Творчі – вимагають нестандартних рішень; *конформістські* – передбачають примирення точок зору; *формальні* – фіксують не зміст, а форму, зовнішні аспекти об'єкта або процесу; *бюрократичні* – пов'язані з бюрократичними бар'єрами і тяганиною
	Оптимальні – вирішуються оптимально, найкращим чином; *неоптимальні* – вирішуються не найкращим чином, не оптимально
	Реформістські – передбачають реформи; *революційні* – передбачають революційні зміни
Тип інформаційного забезпечення опису проблеми	*Інформаційно надмірні* – забезпечені інформацією надмірно; *інформаційно суперечливі* – характеризуються наявністю суперечливої інформації; *інформаційно недостатні* – наявний брак інформації для осмислення і вирішення; *інформаційно достатні* – мають достатнє інформаційне забезпечення для аналізу і вирішення

У науковому дослідженні доводиться формулювати **П.**, будувати, обґрунтовувати і оцінювати її. При цьому формулювання **П.** припускає вирішення трьох взаємопов'язаних завдань: висунення центрального питання **П.**; виявлення суперечності, покладеної в основу проблеми; опис очікуваного результату. Побудова **П.** припускає: розподіл **П.** на вирокремлені завдання і питання дослідження; композицію – впорядкування питань, що становлять **П.**; визначення меж дослідження, тобто встановлення рамок, у яких проводиться дослідження.

Оцінка **П.** містить у собі виявлення всіх умов для вирішення **П.**: вибір методів, способів, прийомів, методик і засобів дослідження, а також можливостей проведення експерименту; виявлення наявних можливостей і передумов вирішення **П.**; коґнифікацію – встановлення ступеня проблемності – співвідношення відомого і невідомого в **П.**, тобто віднесення її до того чи іншого типу; можливість заміни будь-якого питання іншим та пошуки альтернативних питань.

Обґрунтовування **П.** припускає: встановлення змістових зв'язків даної **П.** з іншими; актуалізацію – приведення доказів на користь реальності **П.**, необхідності її постановки і важливості вирішення; висування заперечень проти **П.**, тобто постановка питань, які за своїм значенням будуть протилежними даній **П.**; експлікацію, або визначення поняття **П.**; перекодування, тобто переклад змісту проблеми на наочно-наукову мову, доступну для всіх, кому призначені результати досліджень.

Літ.: *Кара-Мурза С. Г.* Проблемы интенсификации науки: Технология научных исследований / С. Г. Кара-Мурза. – М. : Наука, 1989. – 248 с.; *Куценко В. И.* Общественная проблема: Генезис и решение (методологический анализ) / В. И. Куценко. – К. : Наук. думка, 1984; *Карпович В. Н.* Проблема, гипотеза, закон / В. Н. Карпович. – Новосибирск : Наука, 1980; *Сурмин Ю. П.* Методология и методы социологических исследований : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2000; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Ядов В. А.* Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности / В. А. Ядов. –

М. : Добросвет, 1999; *Ядов В. А.* Социологическое исследование: методология, программа, методы / В. А. Ядов. – Самара : Изд-во "Самар. ун-т", 1995.

Сурмін Ю.П.

ПРОБЛЕМА В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. problem in the Public Administration) – невідповідність стану соціального об'єкта вимогам законодавства, акту, прийнятому певним органом чи посадовою особою або органом чи посадовою особою вищого рівня, суспільним очікуванням тощо. Проблема в принциповому сенсі – це невідповідність наявного бажаному, це "знання про незнання".

П.д.у. зазвичай є наслідком недостатності засобів, браком ресурсів, повноважень органу влади для її розв'язання. Розв'язання будь-якої **П.д.у.** можна представити як низку послідовних, взаємопов'язаних кроків, що, зрештою, приводить до зменшення невизначеності в знаннях і діяльності людини, задоволення соціальних потреб.

Соціальна проблема є одним з видів **П.д.у.** і визначається як незадоволені або задоволені не повною мірою соціальні потреби та інтереси. Соціальні проблеми виникають у різних сферах суспільного життя (бідність, наркоманія, алкоголізм, СНІД і т.ін.), справляючи негативний вплив на життєдіяльність соціуму. Ці проблеми потребують своєчасних, кваліфікованих спільних дій органів влади і недержавних суб'єктів з метою подолання причин та наслідків цих проблем.

Напруженість соціальної проблеми – це різниця (у відсотках або частках від одиниці) між еталонним значенням задоволеності певної соціальної потреби, взятим за норму, і фактичним значенням ступеня її задоволеності. Актуальність соціальної проблеми – величина, обернено пропорційна до бажаного терміну, протягом якого ця проблема має бути вирішена, тобто мають бути усунуті її причини. Пріоритетність соціальної проблеми визначається шляхом множення напруженості на актуальність. Значення пріоритетності соціальних проблем можуть бути підставою для ранжування цих проблем при визначенні черговості їх вирішення.

Проблему слід відрізняти від *проблемної ситуації*, що сприймається політиками та громадськістю як певна сукупність турбот, хвилювань, ознак стресу та дискомфорту. Проблемні ситуації можуть стати проблемами (національними, регіональними, місцевими), якщо вони артикульовані, визначені такими і привернули увагу органів влади. Для перетворення в проблему проблемна ситуація має розглядатися як об'єкт дій, як завдання органів влади.

Проблеми, що виникають в одній сфері суспільного життя, часто впливають на ситуацію в інших сферах. Наприклад, проблеми економіки впливають на соціальні проблеми. Суспільна значимість деяких проблем може змінюватися залежно від зміни системи цінностей або внутрішніх і зовнішніх умов. Багато проблем – злочинність, бідність, інфляція, забруднення повітря тощо – є *мультипричинними.* Виникає багато проблем, які важко оцінити та діагностувати їх причини. Визначення проблеми саме по собі може стати проблемою. Так, природу і масштаб деяких суспільних проблем (бездомність, безробіття, нелегальні іммігранти, безпритульні діти, "тіньові" доходи) – дуже важко визначити через їх заплутаність та "непрозорість". Оскільки діагностика проблеми може бути досить неточною, то ті, хто приймає рішення, часто перебувають у стані невизначеності щодо масштабів проблеми та шляхів її розв'язання.

Американський дослідник В.Дан пропонує розрізняти три категорії проблеми: добре структуровані, помірно структуровані та погано структуровані. *Добре структурованими* проблемами вважаються такі, що містять невеликий набір альтернатив, мають консенсус щодо цінностей та цілковиту обізнаність стосовно наслідків кожної альтернативи. Прототипом такої проблеми є повністю комп'ютеризоване завдання прийняття рішення, в якому заздалегідь запрограмовані всі наслідки кожної альтернативи. *Помірно структуровані* проблеми містять невелику кількість альтернатив, мають консенсус щодо цінностей та невизначеність стосовно наслідків кожної альтернативи. *Погано структуровані* проблеми, як правило, стосуються багатьох суб'єктів їх вирішення, цінності яких невідомі, а цілі мають конкуруючий характер. Альтернативи рішень та їх наслідки також можуть бути невідомі. Прототипом погано структурованої проблеми є проблема прийняття рішення за умов, коли неможливо вибрати одну єдину альтернативу, що переважала б інші.

Політичні **П.д.у.** – це проблеми, які розв'язуються за допомогою політичних методів. До них належать проблеми цілісності суспільства, забезпечення суспільного порядку й організованості, цілей розвитку суспільства та мобілізації ресурсів на їх здійснення, розподілу дефіцитних цінностей і благ, утворення самостійних держав, автономних політичних утворень, підтримки певного політичного режиму, захисту прав людини, залучення громадян до управління державними та суспільними справами, забезпечення соціальної справедливості. Політичні **П.д.у.** можуть бути: специфічними, пов'язаними з тими завданнями, які вирішує кожен політичний суб'єкт, орган влади, організація чи коаліція; пов'язаними з іншими суспільними проблемами, що потребують постійного владного регулювання (охорона безпеки громадян, розвиток міжнародних зв'язків), а також із тими проблемами, які набувають тимчасової суспільної значущості (наприклад державна допомога населенню в разі стихійного лиха).

Розв'язання будь-якої **П.д.у.** як ключова складова управлінської діяльності відбувається в кілька етапів. На першому з них проблема має бути виявлена (усвідомлена) та піддана діагностиці з метою з'ясування причин її виникнення і визначення можливих шляхів розв'язання. Цей етап супроводжується збиранням і аналізом інформації, що має на меті: оцінку природи та масштабу проблеми, визначення її специфічних рис та вивчення існуючого досвіду прийняття управлінського рішення в схожих умовах та ситуаціях. Американський учений Ю.Бардах пропонує такий рецепт економії часу і зусиль у процесі збирання інформації: "намагайтеся збирати тільки ті дані, які можна перетворити в "інформацію", що, у свою чергу, може бути перетворена в "доказ", який хоч якось стосується вашої проблеми".

Для досягнення відповідної якості управлінських рішень інформація, що забезпечує діагностику проблеми, має бути: повною, якісною, цінною, корисною, достовірною, точною, оперативною, актуальною, доступною і незаангажованою. Але в реальному житті, крім браку інформації, можливі ще й об'єктивні та суб'єктивні труднощі з її отриманням. До ймовірних перешкод на шляху до збирання інформації належать: закритість або недоступність джерел інформації, необхідних для аналізу даних; небажання політиків або чиновників надавати необхідну інформацію; протидія з боку органів влади; брак часу.

Визначаючи та діагностуючи проблему, слід брати до уваги деякі особливості її природи: проблемні ситуації часто визначаються як проблеми не тими, хто безпосередньо від них страждає, а іншими людьми – експертами, вченими, журналістами, правозахисниками, політиками, які розуміють проблеми по-своєму, через що процес визначення та діагностики проблеми набуває кон'юнктурного характеру. Наприклад, вишукується проблема, яка потім успішно вирішується, що забезпечує посилення позицій певних політиків перед виборами.

Визначення та діагностика проблеми може стати частиною політичного процесу, результат якого дасть змогу знайти відповідне рішення. Наприклад, чи є питання доступу інвалідів до послуг громадського транспорту суто транспортною проблемою, чи це проблема захисту громадянських прав? Якщо це транспортна проблема, то для інвалідів необхідно створити спеціальний громадський транспорт, який буде обслуговувати лише людей з особливими потребами. Однак, якщо це визнається проблемою захисту громадянських прав, то інваліди повинні мати рівний з усіма доступ до послуг громадського транспорту, який необхідно обладнати відповідними пристроями (підйомниками, пандусами тощо).

Суспільні проблеми мають широкий резонанс, впливаючи на велику кількість людей, яких це не стосується безпосередньо. *Приват* ними є проблеми, які мають обмежений вплив і стосуються лише тих, на кого вони безпосередньо впливають. Проте чіткої різниці між ними не існує, оскільки приватна проблема може дуже швидко перерости в суспільну.

Більшість **П.д.у.** є погано структурованими, що зумовлено великою кількістю суб'єктів, які приймають рішення, та тих, хто впливає на процес вироблення державної чи регіональної політики, наявністю різних цінностей та конкурентного середовища різноспрямованих інтересів, що конфліктують між собою. Особливістю погано структурованих **П.д.у.** є також те, що для розв'язання вони вимагають активної участі експертів і розробників рішень у визначенні природи

проблеми як такої. Це означає, що розробник рішення має докласти належних зусиль не тільки до розв'язання проблеми, а й до її структурування.

Масштаб проблеми детермінується такими факторами, як причинність (що або хто живить проблемну ситуацію), чисельність групи клієнтів (якої кількості людей прямо чи опосередковано стосується або може стосуватися ця проблема), географія (яку територію охоплює проблемна ситуація). Важливою частиною процесу визначення **П.д.у.** є з'ясування позицій різних індивідів та груп, яких хвилює ця проблема, які вбачають у ній матеріальний інтерес та мають владу, ресурси, силу, інші важелі для впливу на процес прийняття рішень щодо цієї проблеми. Зрозуміло, що успішність дій у цьому аспекті визначення проблеми буде прямо пропорційна до ступеня відкритості та прозорості політичного процесу взагалі й процесу прийняття рішень зокрема.

Літ.: *Дерлоу Д.* Ключові управлінські рішення. Технологія прийняття рішень : пер. з англ. / Д. Дерлоу. – К. : Всеувито ; Наук. думка, 2001; *Мирошниченко Ю. Р.* Організаційно-правові засади підготовки та прийняття державно-політичних рішень / Ю. Р. Мирошниченко. – Харків : Фактор, 2004; *Соловьев А. И.* Принятие государственных решений : учеб. пособие / А. И. Соловьев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : КНОРУС, 2006; *Социология* : энциклопедия / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин, Г. Н. Соколова, О. В. Терещенко. – Минск : Кн. дом, 2003; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Теорія* і практика прийняття управлінських рішень : навч. посіб. / А. С. Крупник, К. О. Линьов, Є. М. Нужний, О. М. Рудик. – К. : Видавн. дім "ПРОСТІР", 2007.

Іжа М.М.

ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН (англ. issues of management relations improvement) – ситуації невідповідності бажаного та наявного станів цих відносин, що проявляються через взаємодію суб'єктів та об'єктів управління.

Держава управляє всім спектром суспільних відносин, що фактично унеможливлює виділення всіх можливих управлінських проблем. Разом з тим виділення частки проблем, що здебільшого виникають у практиці державного управління, та їх узагальнення у вигляді певних проблемних блоків видаються цілком реальними та важливими, оскільки дають змогу значно краще їх діагностувати, прогнозувати, а отже, і якісно вирішувати.

Слід зазначити, що в теорії управління розроблено низку підходів, спираючись на які можна по-різному структурувати проблемне поле державного управління. Такі підходи містяться, зокрема, в роботах В.Авер'янова, М.Альберта, Г.Атаманчука, В.Афанасьєва, Д.Гвішиані, К.Кернс, А.Коваленка, І.Кресіної, О.Машкова, М.Мескона, Н.Нижник, Г.Райта, Т.Сааті, В.Цвєткова, Ф.Хедоурі та ін. Залежно від масштабу **П.в.у.в.** можуть мати характер світових, міждержавних, національних, міжрегіональних, регіональних, територіальних, місцевих, а залежно від напрямів управлінських впливів – бути зовнішніми або внутрішніми.

Процеси розвитку держави, передусім, пов'язані з вирішенням проблем самоорганізації, тобто подолання невідповідностей стану суб'єктів державного управління та громадянського суспільства сучасному світовому рівню й вимогам щодо їх організації та функціонування, а також проблем удосконалення суб'єкт-об'єктних відносин, зокрема проблеми різноманітності, що проявляється в непокритті різноманітності суспільних відносин різноманітністю вищезазначених суб'єктів.

Низка таких проблем пов'язана з потребою у збалансуванні суб'єкт-об'єктних відносин відповідно до закону необхідної різноманітності (закон У.Р.Ешбі). Перша проблема пов'язана із забезпеченням охоплення суб'єктом управління різноманітності об'єктів, на які спрямоване управління. Як підхід до її вирішення пропонується обмеження втручання суб'єктів управління в діяльність об'єкта управління за принципом його достатності. Друга проблема полягає в необхідності підвищення управлінських можливостей суб'єктів управління за умов зниження при цьому ресурсних витрат, тобто підвищення ефективності діяльності власне суб'єкта управління. Сутність третьої проблеми – в необхідності вдосконалення врегулювання різноманітності об'єктів управління. В сучасній Україні пошук вирішення цих проблем відбувається шляхом зміни форми та режиму правління (розвиток процесів демократизації), державного (адміністративно-територіального) устрою, проведення адміністративної реформи тощо.

У свою чергу, зазначені невідповідності призводять до неефективного вирішення проблем функціонування суб'єктів державного управління та громадянського суспільства, зокрема стратегічного, тактичного та оперативного управління (планування, організації, мотивації, контролю, комунікації, прийняття рішень), вибору шляхів розвитку, забезпечення їх пріоритетності, стабільності, врахування ризику, досягнення адекватності, ефективності, економічності та результативності (дієвості) управління.

Найзначніша частина проблемного поля державного управління пов'язана з механізмами забезпечення управління. Це проблеми нормативно-правового регулювання, фінансування, кадрового і матеріально-технічного забезпечення, застосування нових управлінських технологій, інформаційного забезпечення і, відповідно, підвищення рівня інформатизації державного управління, зменшення невизначеності у постановці завдань. Технологізація управління передбачає нові підходи до вирішення проблем структуризації, модернізації, систематизації, стандартизації, надання належної динамічності.

На порядку денному також розв'язання проблеми реалізації потенціалу інноваційності в державному управлінні, яка безпосередньо пов'язана з проблемами його наукової обґрунтованості й ефективного використання кадрового потенціалу. Такий ресурс, як час, проявляється при вирішенні майже всіх проблем, а також в їх оцінці як епізодичних, постійних або періодичних.

З метою уникнення проблем організаційно-функціональної структури (субординації, координації, відповідності, раціональності, дублювання тощо) потрібно чітко й розважливо розподілити завдання і функції державного управління між різними його суб'єктами на всіх рівнях і в них самих. Цьому може сприяти застосування принципу А.Чандлера "стратегія визначає структуру", сутність якого проявляється в чіткій послідовності дій у логічному ланцюзі: цілі (дерево цілей) → функції (мета – функція) → структура (функція – структура).

Державне управління є різновидом соціального управління, і на нього дуже суттєво впливають проблеми людського чинника. Серед них відомими є проблеми: патріотизму, професійності, порядності, керівництва та лідерства, відповідності, здатності, відповідальності, ініціативності, людяності, гармонізації відносин, іміджу.

Варто також виділити блок проблем, які можна віднести до негараздів, зокрема проблеми: конкретності, ґрунтовності, доцільності, здійсненності, достовірності, досягнення, існування, технологічності, термінововсті, раптовості, вимірюваності та ін.

У процесі розвитку, особливо у зв'язку з необхідністю реформаційних перетворень суспільства і управління ним, виникають проблеми вироблення, удосконалення і адекватного застосування загальних та спеціальних підходів і методів державного управління. З погляду загальних методологічних підходів державно-управлінські проблеми переважно належать до неструктурованих та слабкоструктурованих, основною особливістю яких є опис, як правило, в якісній формі. Основним методологічним підходом до вирішення неструктурованих проблем є аналіз політики. Він не пов'язаний з будь-яким вузько визначеним класом методів вивчення проблем, а використовується як узагальнюючий для характеристики всієї сукупності сучасних методів обґрунтування управлінських рішень. У ньому більша увага приділяється дослідженню максимально широкого кола обставин і чинників з метою виявлення переваг та недоліків кожної з альтернатив.

Особливе значення для вирішення **П.в.у.в.** має проблематика розвитку та ефективного використання сучасних методів експертних оцінок, які фактично є основними при вирішенні складних і нових проблем, що вимагають для їх осмислення високого рівня компетентності. Такі проблеми виникають у зв'язку з кризовим розвитком, упровадженням нововведень, майбутньою реорганізацією тощо. Особливо великою є роль експертизи у вирішенні проблем прогнозування. Перспективним підходом до вирішення завдань розвитку теорії та методології державного управління, проведення державно-управлінських реформ, прогнозування і планування нормотворчості тощо є морфологічний, що зумовлює виникнення проблем розроблення та застосування спеціальних методів, особливо на основі методу систематичного покриття поля. Останній передбачає порівняльний аналіз поля проблем та результатів їх вирішення, наприклад стану правового регулювання, знаходження таким чином прога-

лин у вирішенні проблем, невідповідностей вирішення проблем сучасній ситуації, а також невідповідностей локального та глобального вирішення проблем. Результати такого аналізу надалі використовуються для внесення коректив у чинні державні політики, програми, проекти.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО "НПО "Экономика", 2000; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко : у 2 ч. Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кравченко С. О.* Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія / С. О. Кравченко. – К. : НАДУ, 2008; *Нижник Н. Р.* Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе / Н. Р. Нижник. – К. : Ин-т государства и права НАН Украины, 1995; *Райт Г.* Державне управління : пер. з англ. / Г. Райт. – К. : Основи, 1994; *Цвєтков В. В.* Державне управління : основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. В. Цвєтков. – Х. : Право, 1996.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПРОГНОЗ (англ. forecast, грец. prognosis – передбачення) – обґрунтоване судження про можливий стан об'єкта в майбутньому або альтернативні шляхи і терміни досягнення цих станів за допомогою використання наукових методів або сам результат процесу прогнозування. Прогнозування – процес розробки **П.** Прогностика – наукова дисципліна, що вивчає загальні принципи і методи прогнозування розвитку об'єктів будь-якої природи, закономірності процесу розробки **П.** Як наука прогностика сформувалася в 70-80 рр. XX ст. Крім поняття "прогностика", в літературі вживають термін "футурологія". Етап прогнозування – частина процесу розробки **П.**, що характеризується своїми завданнями, методами і результатами. Поділ на етапи пов'язаний із специфікою побудови систематизованого опису об'єкта прогнозування, збирання даних, з побудовою моделі, верифікацією **П.** Модель прогнозування – модель об'єкта прогнозування, дослідження якої дає змогу отримати інформацію про можливі стани об'єкта прогнозування в майбутньому та (або) шляхи і терміни їх здійснення. Метод прогнозування – спосіб дослідження об'єкта прогнозування, спрямований на розробку **П.** Основними методами прогнозування є: метод сценаріїв (створення описової картини розвитку подій і їх майбутнього стану); **П.** за аналогією (зіставлення прогнозованого процесу зі схожим, який вже відбувався в минулому); метод зворотного прогнозування; **П.** за теорією вірогідності; **П.** на основі причинних зв'язків; **П.** на основі теорії вірогідності; **П.** на основі стійких тенденцій; **П.** на основі врахування подій у визначеному напрямі; **П.** на основі циклічного розвитку подій. Методи прогнозування є підставою для методик прогнозування. *Методика прогнозування* – сукупність спеціальних правил і прийомів (одного або кількох методів) розробки **П.**

Об'єкт прогнозування – процес, система або явище, про стан якого дається **П.** Характеристика об'єкта прогнозування – якісне або кількісне відображення якої-небудь властивості об'єкта прогнозування.

Сучасна наука класифікує кілька типів **П.** *Пошуковий* **П. –** визначення можливого стану явища в майбутньому. Такий **П.** відповідає на запитання: що найвірогідніше відбудеться за умови збереження існуючих тенденцій? *Нормативний* **П. –** це визначення шляхів та термінів досягнення можливого стану явища, яке виступає як мета. Такий **П.** відповідає на запитання: яким шляхом досягти бажаного? *Плановий* **П.** являє собою збирання пошукової інформації для вибору найкращих нормативів з метою виявлення небажаних альтернатив та їх усунення. Такий **П.** відповідає на запитання: як і в якому напрямі орієнтувати планування? *Програмний* **П.** повинен сформулювати гіпотезу про ідеології різних факторів, вказати можливі строки та досягнення певної мети. *Проектний* **П.** відповідає на запитання: який вигляд це може мати? Він дає змогу зробити відбір оптимальних гарантів перспективного прогнозування, на основі яких буде формуватися реальне прогнозування. *Організаційний* **П.** застосовується у сфері управління для досягнення конкретної мети та відповідає на запитання: в якому напрямі орієнтувати рішення, щоб досягти мети? *Цільовий* **П.** відповідає на запитання: що бажано отримати і чому? Такий **П.** базується на функції оптимальності кінцевого результату.

Крім того, **П.** класифікують за об'єктом дослідження і поділяють на три групи: природничі, науково-технічні та соціальні. Під "соціальним прогнозуванням" розуміють дослідження перспектив розвитку соціальних процесів і явищ, мета якого – підвищення наукової обґрунтованості й ефективності соціального програмування, планування та управління.

Типологія політичних **П.**: 1) за об'єктом (зовнішньо- та внутрішньополітичні); 2) за проблемно-цільовим критерієм: пошукові (продовження в майбутнє сучасних тенденцій); нормативні (визначення строків досягнення бажаного стану об'єкта); 3) за періодом упередження: оперативні (до 1 місяця); короткострокові (до 1 року); середньострокові (до 5 років); довгострокові (понад 5 років); футурологічні (понад 15 років). Для політичної аналітики найбільше значення мають середньострокові **П.**, оскільки саме вони є найбільш точними та дають змогу приймати рішення, спрямовані на зміну розвитку подій у вигідному напрямі. Довгострокові **П.**, хоча й становлять цінність, проте залежать від подій, які важко передбачити.

Дослідження питань майбутнього розвитку соціально-економічних, політичних, історичних процесів, явищ тощо із застосуванням методів і технологій прогнозування широко представлені в наукових розробках як вітчизняних, так і зарубіжних науковців.

Літ.: *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие /А. С. Ахременко. – М. : Гардарика, 2006; *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ 2006; *Практичні* аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007; *Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А. В., 2001; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / авт. кол. : О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш, В. А. Ребкало та ін. ; за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала. – К. : Міленіум, 2003.

Телешун С.О.

ПРОГНОЗУВАННЯ БЮДЖЕТНЕ (грец. prognosis – просування, передбачення) – а) інструмент державного управління бюджетним процесом; б) науково-аналітична робота з розробки прогнозних (вірогідних) показників доходів і видатків бюджету на перспективу; в) науково обґрунтовані пропозиції щодо напрямів розвитку бюджету (державних доходів і видатків) на близьку і віддалену перспективу, альтернативних планів і термінів досягнення пріоритетних цілей. **П.б.** органічно пов'язане із тенденціями та потребами економіки, економічної політики держави; ґрунтується на прогнозах науково-технічного прогресу і сприяє реалізації національних пріоритетів, визначених урядом цілей. Мета **П.б.** – посилення контролю за витрачанням коштів дербюджету, з одного боку, і скорочення або скасування витрат, які не узгоджуються з потребами соціально-економічного прогресу, – з другого.

Здійснюється у найбільш розвинених країнах світу. У США дістало назву "планування – прогнозування – бюджетування".

Основні завдання **П.б.**: аналіз та оцінка бюджетних процесів і тенденцій виявлення вузлових проблем фінансової системи, бюджетного процесу в державі; визначення дії цих тенденцій у майбутньому, передбачення нових фінансових ситуацій і нових проблем у бюджетному процесі; вивчення можливих альтернатив розвитку для обґрунтування вибору певного варіанта з метою прийняття найбільш раціонального рішення.

П.б. є макроекономічним інструментом для здійснення бюджетної політики і бюджетного планування. В бюджетних прогнозах розраховуються обсяги фінансових ресурсів, їх оптимальні розміри в бюджеті (зокрема щодо обсягів ВНП, національного доходу), їх розподіл між бюджетами різних рівнів, оцінюється вплив через дохідну і видаткову частини на розвиток економіки, соціальної сфери, науки і техніки тощо. Поряд з перспективним плануванням дає змогу виявити об'єктивні взаємозв'язки і довготривалі тенденції до зміни структури джерел фінансових ресурсів, а також фактори, що визначають розвиток цих тенденцій у майбутньому. **П.б.** доцільно здійснювати під час складання довго-, середньострокових і поточних планів, хоча найбільше значення воно має для перспективного планування.

Як інструмент державного управління бюджетом **П.б.** створює умови для підвищення результативності та ефективності всієї системи державного управління. Зокрема, призначення **П.б.** – пов'язати політику і бюджет для виконання довгострокових планів, окреслити фінансові перспективи розвитку країни, покращити процес формування бю-

джету, отримати обґрунтовані бюджетні показники, забезпечити відкритість управління, прозорість і якість прийняття державних фінансових рішень.

П.б. може застосовуватися і на мікрорівні: показники дають змогу передбачити розвиток бюджету на перспективу. Йдеться про плани-прогнози місцевих органів державної влади, прогнози обсягів виробництва найбільш важливих товарів, послуг, доходів громадян, прибутків підприємств різних форм власності та типів.

П.б. передбачає такі послідовні етапи: визначення цілей та завдань для їх досягнення; збирання та аналіз інформації; вибір моделі прогнозування; розробку рекомендацій для оптимізації рішень, що приймаються за даними прогнозних розрахунків. Основними методами **П.б.** є методи екстраполяції, моделювання, визначення експертних оцінок.

Досвід функціонування фінансової сфери розвинутих країн Європи та світу засвідчує широке використання **П.б.** під час розробки макроекономічних та макрофінансових прогнозів і моделей економічного розвитку, оцінювання наслідків поточної фінансової політики на майбутнє. **П.б.** базується на науково обґрунтованих підходах, достатній аналітичній та джерельній базі даних, перспективному та стратегічному плануванні. Так, у США, Німеччині при поданні річного бюджету в законодавчі органи готуються основні макроекономічні прогнози та встановлюються показники бюджетно-фіскального характеру. У країнах – членах ЄС на законодавчому рівні передбачене обов'язкове трирічне прогнозування показників фіскальної політики. У більшості цих країн **П.б.** використовується в процесі розробки, передусім, середньо- та довгострокових бюджетів. Експерти Міжнародного валютного фонду назвали таку практику основою бюджету на середньострокову перспективу (ОБСП). Її ключовими характеристиками є: визначення цілей бюджетної та податкової політики; розроблення комплексу показників макроекономічних і бюджетно-фіскальних прогнозів на середньострокову перспективу; оцінювання бюджетних видатків міністерств і відомств на період від двох до чотирьох років після закінчення поточного бюджетного року; отримання офіційних оцінок на перспективу або поточний рік для узгодження бюджету на наступний рік; забезпечення жорстких бюджетних обмежень на утримання державних інститутів.

Практика розроблення бюджетів за методом ОБСП набула поширення в багатьох розвинених країнах, зокрема країнах – членах Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), Скандинавських країнах, Німеччині, Великій Британії, Австралії. Для України використання **П.б.** за методом ОБСП є актуальним і заслуговує на увагу. З метою застосування його у фінансовій вітчизняній практиці та забезпечення адаптації до європейських стандартів адміністрування бюджетного процесу цілком доцільним є впровадження його методики. Це потребуватиме на державному рівні створення правових, організаційних, технологічних, економічних, інформаційних умов його впровадження у фінансову практику.

Літ.: *Податкова* політика України: стан, проблеми та перспективи : монографія / П. В. Мельник, Л. Л. Тарангул, З. С. Варналій та ін. ; за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2008; *Суторміна В. М.* Фінанси зарубіжних корпорацій / В. М. Суторміна. – К. : Либідь, 2004; *Присенко Г. В.* Прогнозування соціально-економічних процесів : навч. посіб. / Г. В. Присенко, Є. І. Равікович. – К. : КНЕУ, 2005; *Карамушка Л. М.* Психологія діяльності організацій в умовах соціально-економічних змін (на матеріалі освітніх організацій) : монографія / Л. М. Карамушка – К. : Пед. думка, 2008.

Крушельницька Т.П.

ПРОГНОЗУВАННЯ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ – системне дослідження, що проводиться з метою одержання науково обґрунтованої інформації про майбутній стан, основні напрями, стадії й часові параметри розвитку нормотворчої діяльності. При розробці прогнозів нормотворчої діяльності мають використовуватися результати державознавчого і правового прогнозування. Державознавче прогнозування визначає можливі майбутні зміни основних параметрів держави: цілей, функцій та системи органів державної влади, співвідношення державного управління та місцевого самоврядування, співвідношення громадянського суспільства і держави та ін. Правове прогнозування надає інформацію про можливий майбутній стан права: системи нормативних актів, правових відносин, суспільної правосвідомості, механізмів реалізації права тощо. У процесі розробки окремих проектів нормативних актів, планів та програм нормотворчої діяль-

ності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади слід використовувати галузеве та локальне **П.н.д.** Галузеве **П.н.д.** дає прогнози розвитку окремих галузей права. Локальне **П.н.д.** стосується майбутнього стану окремих елементів правової системи, наприклад правових інститутів або окремих правових норм. Прогнози нормотворчої діяльності, як правило, розробляються на період не більше ніж 15-20 років. При цьому для потреб поточного планування нормотворчості мають розроблятися короткотермінові прогнози (в межах 1-5 років), а для перспективного – середньо- (в межах 5-10 років) або довготермінові (в межах 15-20 років) прогнози. Для **П.н.д.** необхідно мати відповідні прогнози державної діяльності. Щоб побудувати довгострокові прогнози нормотворчої діяльності, необхідно виходити з довгострокових прогнозів розвитку держави. Для адекватного відображення в нормативно-правових актах процесів, що відбуваються в суспільстві, необхідно постійно виявляти, вивчати та вміло використовувати об'єктивні закономірності, які спрямовують ці процеси. Саме тому передумовою створення нормативно-правових актів є пізнання реальних умов, факторів та обставин відповідних суспільних відносин, правове регулювання яких диктується потребами в соціально-економічному розвитку держави. Водночас для забезпечення об'єктивності процесу **П.н.д.** він має також спиратися на закономірності розвитку права. Здебільшого дослідження з **П.н.д.** передбачають такі етапи: постановку завдань прогнозування й розроблення плану прогнозу; формування суб'єктом нормотворення колективу для розробки прогнозу; розроблення інформаційної моделі правової системи; збирання й аналіз прогностичної інформації, формування банку даних про об'єкт прогнозування; запровадження мережі правового моніторингу для одержання інформації про систему права; формування прогнозу, наприклад у формі концепції майбутнього стану держави і права; верифікацію прогнозу, тобто підтвердження його істинності; оформлення результатів прогнозу і надання їх суб'єкту нормотворчості у вигляді заключного документа. Останній має містити висновки відповідно до завдань прогнозування, серед яких можуть бути виявлені й обґрунтовані: альтернативи розвитку об'єкта прогнозування із зазначенням імовірностей їх реалізації; найбільш актуальні проблеми і ситуації суспільного розвитку, що вимагатимуть у майбутньому правового регулювання; можливості й шляхи зміни тенденцій розвитку об'єкта прогнозування, необхідні для досягнення його бажаного майбутнього стану; найбільш ефективні форми й методи правового регулювання. Крім того, в заключному документі мають наводитися дані про фактично використані методи прогнозування, перелік використаних суспільних прогнозів, статистичні та інші кількісні дані, період прогнозування. Суб'єкт нормотворення формулює завдання на розробку прогнозу, що має містити: постановку завдання дослідження; визначення об'єкта прогнозування; встановлення основних методів вирішення прогнозних завдань; зазначення періоду прогнозування; терміни виконання робіт; можливі шляхи й терміни використання результатів прогнозу. Банк даних, що створюється в процесі розробки прогнозів, має містити інформацію про стан та перспективи розвитку як сфери суспільних відносин, що підлягають правовому регулюванню, так і самої системи права. Залежно від завдань прогнозування розробляється пошуковий, нормативний або комплексний (комбінація пошукового і нормативного) прогноз. Завдання пошукового прогнозу – виявлення можливого майбутнього стану держави і права за умови невтручання в процеси їх розвитку та формулювання найбільш актуальних проблем і ситуацій суспільного розвитку, що потребуватимуть в майбутньому правового регулювання. Нормативний прогноз розробляється для виявлення можливостей і шляхів зміни тенденцій розвитку держави і права, необхідних для досягнення їх бажаного майбутнього стану. Для підвищення надійності прогнозу має проводитися кілька ітерацій уточнення прогнозу в міру надходження додаткової прогностичної інформації. Для **П.н.д.** доцільно застосовувати *методи експертних оцінок*, зокрема індивідуальні та колективні; історико-правовий; узагальненого сценарію; *екстраполяції* та кореляційно-регресійного аналізу всього масиву нормативних актів держави; аналізу взаємозв'язків правових структур і функцій, а також *морфологічні методи*, які забезпе-

чують виявлення прогалин у правовому регулюванні.

Літ.: *Гаврилов О. А.* Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование / О. А. Гаврилов. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1993; *Котюк В. О.* Теорія права : навч. посіб. / В. О. Котюк. – К. : Вентурі, 1996; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПРОГНОЗУВАННЯ СОЦІАЛЬНЕ (від грец. prognosis – передбачення) – своєрідне дослідження перспектив, тенденцій розвитку соціальних відносин, процесів, явищ для підвищення ефективності, наукової обґрунтованості соціального планування та проектування, програмування та управління.

Методологічною базою **П.с.** є принципи наукового передбачення, які являють собою дослідження законів соціального розвитку, аналізу попередніх і сучасних явищ. При цьому слід мати на увазі, що характер соціальних закономірностей вимагає розробки наукового прогнозу у вигляді варіантів або альтернатив розвитку, які, в свою чергу, пропонують можливі форми і прояви, темпи розгортання процесів з урахуванням управлінського впливу.

П.с. здійснюється за допомогою статистичного аналізу, методу експертних оцінок основних тенденцій розвитку, а також через математичне моделювання. Найкращий ефект досягається в разі поєднання різних методів. Проблеми соціальної політики та її реалізації через **П.с.** і управління, через систему соціальних заходів та соціальних програм висвітлюються в наукових дослідженнях українських фахівців у галузі державного управління та соціології. Значний інтерес становлять роботи Г.Щокіна, О.Лазора, Б.Гаєвського, В.Ребкала, В.Бакуменка, Ю.Сурміна та ін.

Сучасні фахівці з проблем **П.с.** розглядають цю проблему з різних боків, виділяючи той чи інший аспект. Так, деякі дослідники вважають, що в сучасному розумінні **П.с.** – це науково обґрунтоване судження про можливий стан певного явища в майбутньому і альтернативні шляхи та механізми його здійснення. У такому розумінні **П.с.** є результатом соціального дослідження. **П.с.**, як і аналіз, синтез, діагноз, є іманентною функцією кожної дисципліни, загальнонауковим методом (щодо підходу до явищ, які вивчаються). У різних дисциплінах є певна кількість параметрів, які має враховувати дослідник. Щодо соціальних прогнозів, то таких параметрів сотні, а інколи тисячі, причому кожен із них може кардинально вплинути на майбутній результат. У соціальній сфері прогнози досить короткочасні, оскільки з плином часу збільшується кількість неврахованих чинників.

П.с., яке проводиться в рамках соціального простору конкретного явища, як за масштабом, сферою дослідження, так і за методологією виконання завжди матиме свою предметну область, тобто буде відрізнятися від прогнозування, яке проводиться в умовах прогнозування інших соціальних угруповань. У деяких випадках прогнозування виступає як необхідність зниження соціальної напруженості.

П.с. дає можливість уявити рівні розвитку об’єкта, побачити його нормальний та екстремальний стан. Прогнозування дає змогу більш рельєфно уявити вплив управління на розвиток соціальних процесів, на їх результативність. Як зазначають дослідники, в сучасних умовах **П.с.** використовує прогнози двох типів: розвідувальний та нормативний. У рамках першого досліджується реальний і можливий стан об’єкта виходячи з існуючих тенденцій розвитку з урахуванням форм і методів управління. Він використовується при дослідженні процесів підготовки і перепідготовки кадрів державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування, а також при врегулюванні конфліктних ситуацій.

Другий тип – нормативне прогнозування. У цьому разі обов’язково формулюється мета розвитку, визначаються стан, шляхи і засоби його досягнення. Цей тип **П.с.** може досліджувати такі проблеми, як: мотивація праці державних службовців, особистісні стосунки в колективі, спроба очолювати колектив і управляти ним, задоволеність працею.

П.с., яким би методом воно не здійснювалося, починається із статистичного аналізу об’єкта, побудови динамічних рядів із наступною екстраполяцією, використанням експертних оцінок основних тенденцій розвитку, моделювання прогнозованих явищ. А в процесі обробки можливих варіантів, сценаріїв розвитку подій, переходу явищ в новий стан широко використовують соціальні технології.

Літ.: *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень. Проблеми теорії, методології,

практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Гаєвський Б. А.* Політичне управління : навч. посіб. / Б. А. Гаєвський, В. А. Ребкало, М. В. Туленков. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; *Горбунов В. М.* Управление социальным развитием трудового коллектива / В. М. Горбунов. – 2-е изд., доп. – К. : МАУП, 2003; *Державне* управління : словник-довідник / за заг. ред. В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Лазор О.* Місцеве управління. Поняття, терміни, визначення : словник-довідник / О. Лазор. – К. : ВКФ "Дакор", 2004; *Сурмин Ю. П.* Теория социальных технологий / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2004; *Щекин Г. В.* Социальная теория и кадровая политика : монография / Г. В. Щекин. – К. : МАУП, 2000.

Тамм А.Є.

ПРОГНОЗУВАННЯ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ – науково обгрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. **П.д.у.** є засобом обгрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів. **П.д.у.** належить до загальних функцій державного управління як така, що справляє об'єктивно необхідний вплив на певні процеси, що відбуваються в господарській, політичній, соціально-культурній та інших сферах. Потреба в **П.д.у.** випливає із самої природи державного управління, оскільки воно має вирішувати як повсякденні завдання, так і перспективні проблеми. **П.д.у.** – це наукове передбачення, систематичне дослідження стану, структури, динаміки та перспектив управлінських явищ і процесів, властивих суб'єкту й об'єкту управління. **П.д.у.** зумовлено також характером об'єкта управління, що відрізняється значною динамічністю. Не можна здійснювати управлінські дії без знання їх наслідків. Тому управлінська система має бути прогнозованою. В управлінському процесі прогнозування використовують і як функцію, і як принцип, і як метод управління. Тому органи виконавчої влади мають розробляти прогнози, управляти ними, вирішувати свої завдання на їх підставі.

П.д.у. поєднує в собі два елементи – передбачення і пропонування, тому виділяють пошуковий і нормативний прогнози. Пошуковий прогноз здебільшого має теоретико-пізнавальний (науково-дослідний) характер, не враховує цілеспрямованих дій з боку суб'єктів управління. Його завдання – з'ясувати, як буде розвиватися досліджуваний об'єкт при збереженні існуючих тенденцій. Нормативний прогноз має управлінський характер, пов'язаний з можливістю прийняття на основі отриманих знань управлінського рішення. Він розробляється з наперед визначеними цілями (нормативами). За об'єктами прогнозування у системі прогнозів вирізняють такі три основні групи прогнозів: прогнози ресурсів (прогнози природних ресурсів, запасів природної сировини і стану природного середовища, демографічні, науково-технічного прогресу); прогнози розвитку економіки (прогнози розвитку галузей економіки або народногосподарських комплексів, динаміки, темпів і факторів економічного зростання, міжгалузевих структурних зрушень, розміщення продуктивних сил); прогнози суспільних потреб (виробничих, особистих, загальнодержавних, підвищення рівня життя населення, процесів соціального розвитку, зовнішньополітичні і військово-стратегічні). За часовим горизонтом економічні прогнози класифікують на оперативні, коротко-, середньо- і довгострокові. У соціально-економічних прогнозах установлений такий часовий масштаб: оперативні прогнози – до одного місяця, короткострокові – до одного року, середньострокові – на кілька років і довгострокові – на період понад п'ять і приблизно до 15–20 років.

Прогнози економічного та соціального розвитку України розробляються на далеко-, довго-, середньо- і короткострокову перспективи. Вони здійснюються виходячи з аналізу демографічної ситуації, науково-технічного потенціалу, нагромадженого національного багатства, зовнішньоекономічного становища України, наявності природних ресурсів, соціальної структури суспільства, а також прийнятої стратегії економічного розвитку. Прогнози розробляються в кількох варіантах з урахуванням можливого впливу внутрішніх і зовнішніх політичних, економічних та інших факторів.

П.д.у. здійснюється за такими етапами:

1-й етап: так званий "пошуковий" прогноз. Він показує, яким може бути розвиток еко-

номіки (або її окремої підсистеми) за умови, що характер державного впливу на економічні процеси залишиться незмінним. Іншими словами, суспільство отримує відповідь на запитання: "що буде, якщо не вживати ніяких заходів державного впливу?". Такий прогноз виявляє сфери економіки, що вимагають активного втручання держави.

2-й етап: розробка "нормативного", або "цільового", прогнозу, в якому держава визначає мету розвитку економіки країни. Наприклад: досягти певного рівня споживання матеріальних благ на душу населення або "критичної" маси малих підприємців в економіці і т.ін. Ці цілі стають свого роду нормативом, від якого починається весь ланцюжок розрахунків. Тому для постановки реальних цілей необхідно мати достовірну інформацію, основою якої є так званий "пошуковий прогноз". Він визначає параметри майбутнього розвитку. "Пошуковий" та "нормативний" прогнози тісно взаємопов'язані.

3-й етап: підготовка для уряду конкретних пропозицій і рекомендацій щодо використання тих чи інших економічних регуляторів, які спонукають державу вести господарську діяльність, адекватну його політиці. Оперуючи економічними регуляторами, держава прагне максимально наблизити розвиток економіки до показників "нормативного" прогнозу, але так, щоб жодною мірою не блокувати механізм ринку.

4-й етап: коригування "нормативного" прогнозу з урахуванням дії вибраних економічних регуляторів.

Об'єктом **П.д.у.** є економічні, соціальні, науково-технічні та інші явища й процеси в економіці країни, її галузях і комплексах. Предметом **П.д.у.** є якісні та кількісні зміни, які відбуваються в економіці під впливом сукупних або окремих факторів у межах періоду, що прогнозується.

Суб'єктом **П.д.у.** виступають держава в особі державних органів управління певного ієрархічного рівня, економічні служби органів місцевого самоврядування, а також економічні служби підприємств та організацій різних форм власності. Основними функціями **П.д.у.** є науковий аналіз розвитку економіки та науково-технічного прогресу в певних умовах і відповідному ретроспективному періоді, оцінка об'єктів прогнозування, виявлення альтернативних шляхів економічного й соціального розвитку, нагромадження наукового матеріалу й обґрунтування вибору певних рішень.

П.д.у. поширюється на такі процеси управління, які в момент розробки прогнозу або можливі в досить малому діапазоні, або зовсім неможливі, або можливі, але вимагають урахування дій таких факторів, вплив яких не може бути повністю або однозначно визначений. Прогнози економічних явищ і процесів розробляють у вигляді якісних характеристик розвитку (загальної характеристики тенденцій і очікуваного характеру змін, а в найпростішому випадку – у вигляді твердження про можливість або неможливість настання яких-небудь подій) і кількісних оцінок прогнозованих показників, а також їх величин. Правильність вихідних теоретичних передумов і методологічних основ прогнозу вирішально впливає на його результати та можливість практичного використання.

Літ.: *Закон* України про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Гаврилюк Л. А.* Прогнозування соціально-економічних процесів : підручник / Л. А. Гаврилюк, А. Л. Бержанір. – Умань : УДАУ, 2005; *Грабовецький Б. Є.* Економічне прогнозування і планування : навч. посіб. / Б. Є. Грабовецький. – К. : ЦНЛ, 2003; *Владимирова Л. П.* Прогнозирование и планирование в условиях рынка : учеб. пособие / Л. П. Владимирова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Дашков и К, 2005; *Ребкало В.* Стратегічне прогнозування як інструментарій державної політики / В. Ребкало, В. Тертичка // Вісн. УАДУ. – 2002. – № 3.

Кокіц О.П.

ПРОГНОЗУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ – функція суб'єктів забезпечення національної безпеки, яка включає виявлення, аналіз та оцінку можливих загроз національній безпеці, причин їх виникнення, наслідків прояву. За допомогою **П.с.з.н.б.** аналізуються дестабілізуючі чинники, конфлікти, які перешкоджають здійсненню політики національної безпеки, моделюються ситуації у сфері національної безпеки, пропонуються можливі варіанти безпечного розвитку суспільства, за яких забезпечується захист життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави. Мета **П.с.з.н.б.** – створення науково обгрунтованих передумов для проведення найбільш ефективної безпекової політики та державного регулювання національної безпеки.

Особливо важливе значення **П.с.з.н.б.** має при прогнозуванні динаміки зміни загроз національній безпеці. Адже прогностична інформація дає можливість створити ймовірну картину стану національної безпеки в доступному для огляду майбутньому, виробляти цілі й найбільш реалістичні орієнтири їх діяльності органам державної влади, визначати оптимальні варіанти функціонування системи національної безпеки.

Велике значення має й попереджувальна інформація прогностичного характеру, оскільки вона дає можливість вчасно ідентифікувати тенденції до змін не тільки в системі небезпек і загроз, а й у системі сил і засобів забезпечення національної безпеки.

Літ.: *Дзьобань О. П.* Інформаційна безпека у проблемному полі соціокультурної реальності : монографія / О. П. Дзьобань. – Х. : Майдан, 2010; *Присенко Г. В.* Прогнозування соціально-економічних процесів : навч. посіб. / Г. В. Присенко, Є. І. Равікович. – К. : КНЕУ, 2005.

Марутян Р.Р.

ПРОГНОСТИКА – наука про розробку прогнозів і методологію дослідження динаміки та перспектив розвитку різноманітних процесів та явищ. Положення **П.** широко використовуються в суспільному та державному управлінні, зокрема в процесі здійснення стратегічного управління та планування. **П.** вивчає закономірності розвитку суспільства, об'єктивні та суб'єктивні умови виникнення, ролі в суспільстві та розвитку прогностичної діяльності, сутність прогнозів як моделей майбутнього, їх основні різновиди, проблему реалізації прогнозів, механізми використання прогнозування в практичній діяльності людей. Прогноз розглядається як вислів, що фіксує в термінах якої-небудь мовної системи спостережувану подію, яка згідно з В.А.Лисичкіним, відповідає таким умовам: 1) у момент висловлювання не можна однозначно визначити його істинність або помилковість; 2) воно повинне містити вказівку на інтервальний час і місце здійснення прогнозованої події; 3) цей інтервал має бути закритим і кінцевим; 4) у момент висловлювання має існувати спосіб верифікації (можна вказати на такий спосіб або метод прогнозу); 5) повинен існувати (можна вказати) спосіб апріорної оцінки ймовірності появи прогнозованої події; 6) повинен існувати (можна вказати) спосіб перевірки здійснення прогнозованої події.

Уявлення людей про майбутній час виникли в процесі тривалого розвитку цивілізації і набагато пізніше, ніж їхні уявлення про сьогодення і минуле. Прагнення людей бодай трохи "прочинити вікно" в майбутнє і роздивитися свою долю призводило до того, що передбачення набувало інституційного характеру. Жодна подія не відбувалася без поради з жерцями-провісниками, астрологами, віщунами, чаклунами та іншими прогностиками минулого. У Стародавній Греції був дуже популярний дельфійський оракул, до якого за порадою зверталися вожді і архонти, воїни і звичайні люди, перш ніж ухвалити відповідальне, доленосне рішення. Найбільш відомим провісником усіх часів і народів є Мішель Нострадамус, який передбачив практично всі події свого часу і подальших століть. Уже в первісних суспільствах стали виникати перші методи передбачення майбутнього у вигляді різного роду ворожінь і ритуалів, пов'язаних з передбаченням долі людей. Як інструменти протопередбачень використовувалися зірки, кістки і нутрощі тварин, віщування шамана тощо. У минулу еру і в перше тисячоліття нової ери склалися дві прогностичні парадигми: індуїстсько-буддистсько-джанністська, згідно з якою розвиток відбувається у вигляді постійної зміни циклів народження, створення і загибелі, та іудаїстсько-християнсько-мусульманська парадигма, відповідно до якої розвиток відбувається від створення світу богом до настання кінця світу і переходу у вічний стан блаженства для праведників та мук для грішників.

Сучасні учені поділяють прогнози майбутнього людства на чотири типи: реалістичні, або пошукові; аналітичні, або соціальні; нормативні з визначенням картини майбутнього; прогнози-застереження. Методологія прогнозів майбутнього людства великою мірою визначається психологічними характеристиками і ціннісними орієнтаціями дослідників та вчених.

Розглядаючи перспективу суспільного розвитку, сучасні дослідники акцентують увагу на 10 основних трендах, що визначають розвиток передових країн на найближчі десятиріччя. Серед них виділяються переходи: від індустріального суспільства до інформаційного, що базується на виробництві інформації та знань; від "високої технології" до "гуманістичної технології", орієнтованої на

людину; від національної економіки до взаємозалежної глобальної економіки; від короткострокового орієнтованого управління до довгострокового планування; від централізації до децентралізації в економіці і політиці; від інституційного забезпечення до “самозабезпечення” і “самозайнятості”; від “репрезентативної демократії” до “демократії участі”; від ієрархічних “вертикальних соціально-економічних структур” до масових “горизонтальних структур”; від орієнтації на проживання у великих містах до орієнтації на проживання в малих і середніх містах; від двостороннього вибору до багатоальтернативних виборів і рішень.

Роль прогнозів у суспільстві дуже велика. По суті, прогнози дають змогу або краще організувати діяльність з досягнення бажаного майбутнього, або запобігти настанню небажаного майбутнього (табл. 1).

Таблиця 1

Функції прогнозів в суспільстві

Тип функції прогнозу	*Характеристика функції прогнозу*
Пізнавальна функція	Прогноз виступає засобом пізнання як сучасного, так і майбутнього
Моделююча функція	Прогноз є моделлю майбутнього або шляхів його досягнення
Оцінна функція	Прогноз, виробляючи уявлення про майбутнє, дає змогу оцінювати сучасне, його перспективність, обтяженість проблемами тощо
Комерційна функція	Отримання прибутку від умілого використання прогнозів
Застережна функція	Прогноз попереджає суспільство про проблеми, з якими воно стикнеться в майбутньому
Запобіжна функція	Прогноз дає змогу запобігти настанню небажаних подій

Незважаючи на відносну молодість **П.** як наукового напряму і сфери людської діяльності, в її арсеналі налічується величезна кількість типів прогнозів, з’являються нові і нові різновиди (табл. 2). Виділимо, передусім, основні види прогнозів, які знайшли досить широке застосування. При цьому їх обґрунтована класифікація має спиратися на такі підстави, як сфера (об’єкт) прогнозування, предмет прогнозування, характер відображення об’єкта, період запобігання прогнозованій події, призначення прогнозу, характер реалізації, його вплив на суспільство, реалізовувані функції.

Слід зауважити те, що різкої межі між основними різновидами прогнозів не існує. Конкретні їх різновиди плавно “переходять” один в інший. Прогностична діяльність будується на застосуванні методів прогнозування до певних об’єктивних соціальних підстав. Самі підстави прогнозування задають зміст прогностичної діяльності і відповідні труднощі та проблеми побудови прогнозу, можливості істотних помилок. У табл. 3 встановлюється зв’язок між підставою прогнозування, його змістом і основними проблемами.

Важливу роль у прогнозуванні відіграють не тільки об’єктивні підстави, а й суб’єктивні передумови його здійснення. Суб’єктивні передумови прогнозування пов’язані з характеристиками суб’єктів прогностичної діяльності, можливостями використання ними інформації і методів прогнозування, ефективності організації проектування прогнозів. Інтегральними параметрами, що ха-

Таблиця 2

Класифікація основних різновидів прогнозів

Підстава класифікації	*Основні різновиди прогнозів та їхні характеристики*
Сфера (об’єкт) прогнозування	1. *Природничі прогнози:* метеорологічний, гідрометеорологічний, геологічний, біологічний, прогнози в медицині й охороні здоров’я, географічний, фізико-хімічний; 2. *Науково-технічні прогнози:* наукометричний, об’єктами яких є різні науки; науково-технічний, орієнтований на відображення науково-технічного прогресу, реалізацію досягнень наукового прогресу в техніку; техніко-технологічний, відображає впровадження досягнень техніки в технології; 3. *Суспільствознавчі прогнози:* соціально-космічний, екологічний, економічний, соціологічний, психологічний, демографічний, етнографічний (лінгвоетнічний), архітектурно-містобудівний, державно-правовий, внутрішньо- і зовнішньополітичні, військово-політичний, освітньо-педагогічний, культурно-естетичний
Предмет прогнозування	1. *Пошуковий прогноз*, передбачає визначення можливих станів майбутнього. *2. Нормативний прогноз*, орієнтований на визначення шляхів і термінів досягнення можливих станів майбутнього
Характер відображення об’єкта	*Аспектний,* відображає один з аспектів об’єкта; *багатоаспектний,* відображає кілька аспектів, сторін об’єкта; *комплексний,* відображає об’єкт всебічно
Період запобігання, тобто проміжок часу, на який розрахований прогноз	*Оперативний,* містить детально-кількісні оцінки; *короткостроковий,* розрахований на перспективу кількісних змін; *середньостроковий*, відрізняється переважанням кількісних змін над якісними змінами; *довгостроковий*, орієнтований переважно на якісні зміни
Призначення прогнозу	*Проблемно-цільовий*, призначений для осмислення проблеми і постановки мети; *плановий,* який є системою планових показників; *програмний*, призначений для програмування бажаного стану
Характер здійснення	*Самореалізаційний,* здійснюється без спеціальних зусиль людей; *утілюваний,* тобто прогноз, який реалізується людьми; *запобіжний прогноз*, тобто такий, що не реалізовується завдяки діям людей
Вплив на суспільство	*Позитивний*, характеризує позитивні процеси; *негативний* – відображає негативні зміни у суспільстві
Реалізовані функції	*Попереджальний*, тобто попереджає про проблеми майбутнього; *дослідницький*, призначення якого полягає в стимулюванні наукових досліджень майбутнього; *практичний*, орієнтований на вирішення практичних завдань суспільства

Таблиця 3

Зв’язок між підставами, змістом і проблемами прогнозування

Об’єктивні підстави прогнозу	*Зміст прогнозування*	*Основні проблеми прогнозування*
Закономірність кількісних змін	Побудова короткострокових прогнозів за допомогою обґрунтовування монотонності функції кількісних змін на період попередження	Можливість якісних переломів у розвитку процесу
Елементи майбутнього в сучасному	Пошук в сучасному елементів майбутнього, які виступають результатом нерівномірності розвитку	Можливість неправильної оцінки перспективності елементів майбутнього в сучасному
Циклічність розвитку	Установлення закономірності циклу, визначення положення точки майбутнього на циклі	Можливість появи чинників, які можуть деформувати циклічний процес
Основні етапи розвитку	Визначення положення точки майбутнього на тому чи іншому етапі розвитку (виникнення, становлення, стабілізація, падіння, ліквідація)	Можливість скорочення або збільшення тривалості етапів
Системність, цілісність об’єктів прогнозування	На підставі взаємозв’язку і взаємозумовленості між структурними і функціональними характеристиками об’єкта визначається одна зі складових, спираючись на яку, виявляємо іншу характеристику системи	Можливість розриву структурного і функціонального взаємозв’язку на етапах перебудови системи

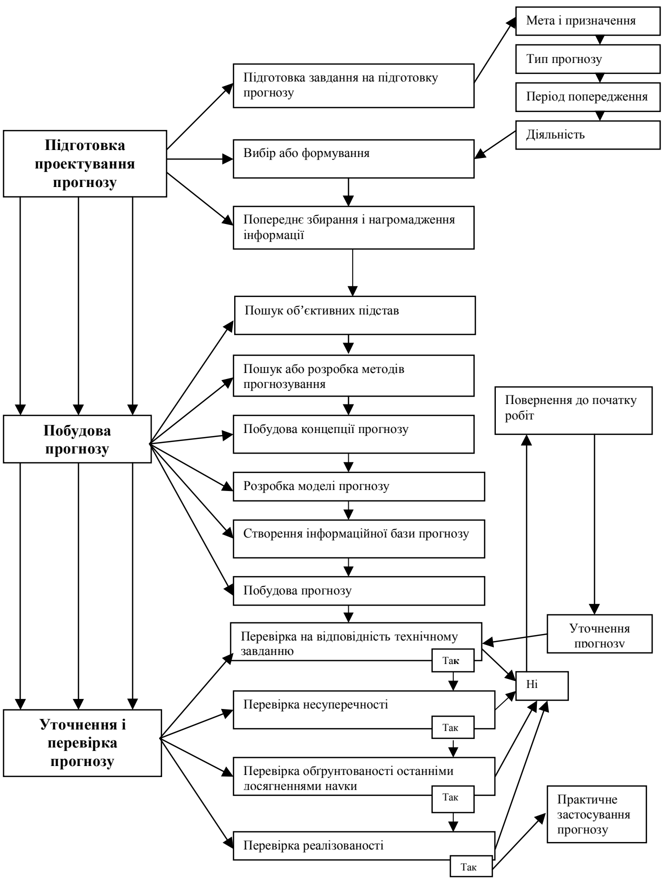
рактеризують прогностиків, є: мета, інтелект, інформація та організація.

Зв’язок між суб’єктивними передумовами, змістом і проблемами прогнозування наступний: постановка мети розробки прогнозу, що визначає тип прогнозу, застосування методів, зміст діяльності; достатність інтелекту прогностиків та ефективне його використання у процесі прогнозування; залучення інформації про об’єктивні підстави, досягнення, досвід побудови прогнозів, її накопичення і переробка; організація роботи дослідницького колективу з проектування прогнозу. Відповідно, основними проблемами прогнозування є: неправильна постановка мети призводить до створення помилкових прогнозів; недостатність інтелектуального потенціалу прогностиків, неефективність його використання призводить до неякісного прогнозу; брак і суперечливість інформації для створення коректного прогнозу; організаційно-управлінські проблеми, що криють у собі небезпеку формування некоректного прогнозу. Нині у спеціальній літературі описано багато різних методів прогнозування, які умовно можна розподілити на три основні групи: експертної оцінки, екстраполяції та математичного моделювання.

Методи експертних оцінок найбільш прийнятні для прогнозування напрямів фундаментальних досліджень. Вони дають можливість отримати своєрідну “серединну” думку авторитетних експертів з конкретної проблеми на основі незалежних думок.

Залучення широкого кола фахівців дає змогу врахувати не тільки думку авторитетів, а й розглянути проблему з позицій багатьох наукових напрямів та шкіл і отримати в результаті комплексне вираження індивідуальних оцінок.

Технологічна схема прогностичної діяльності має такий вигляд (див. рисунок).



Технологія прогнозування

Прогнози будуються на *екстраполяції*, тобто уявному розвитку або розрахунку наявних тенденцій. Логічною основою екстраполяції є припущення про те, що доводиться мати справу з відомим консерватизмом складу діючих чинників і обмеженою сферою їх активної дії. Для визначення темпу динамічної зміни конкретного показника або параметра, що характеризує процес, зазвичай використовується числовий коефіцієнт, отримуваний на основі екстраполяції минулих тенденцій, а при використанні інших методів прогнозування – числовий коефіцієнт, виведений на основі експертних оцінок.

Літ.: *Башин М. Л.* Прогнозирование научно-технического прогресса / М. Л. Башин. – М. : Моск. рабочий, 1970; *Лисичкин В. А.* Теория и практика прогностики. Методологические аспекты / В. А. Лисичкин. – М. : Наука, 1972; *Матвієнко В. Я.* Прогностика / В. Я. Матвієнко. – К. : Укр. пропілеї, 2000; *Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса : пер. с англ. / Э. Янч ; общ. ред. и предисл. Д. М. Гвишиани. – Изд. второе, доп. – М. : Прогресс, 1974; *Ямпольский С. М.* Прогнозирование научно-технического прогресса / С. М. Ямпольский, В. А. Лисичкин. – М. : Экономика, 1974; *Рабочая* книга по прогнозированию / редкол. : И. В. Бестужев-Лада (отв. ред.). – М. : Мысль, 1982; *Прогностика.* Терминология. – М. : Наука, 1990; *Кияк Б. Р.* Методи, алгоритми та моделі інформаційних технологій наукового прогнозування (гранти і пріоритети для фундаментальних досліджень) / Б. Р. Кияк. – К. : УкрІНТЕІ, 2001; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ “Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні”, 2006.

Сурмін Ю.П.

ПРОГРАМА (англ. program – програма, від грец. programma – оголошення, розпорядження) – затверджений в установленому порядку комплекс взаємоузгоджених за термінами, ресурсами та виконавцями заходів, спрямованих на розв’язання певної проблеми (комплексу проблем).

У процесі розробки **П.** визначаються критерії та механізм оцінки результативності і ефективності її виконання. Контроль і моніторинг **П.**, тобто процес системного спостереження, оцінювання та аналізу виконання **П.**, здійснюються з боку як самих органів управління, що є розробниками та виконавцями **П.** (внутрішній контроль), так і споживачів послуг, що надаються у межах **П.**, та відповідних зацікавлених організацій (зовнішній контроль).

Державні **П.** являють собою системи заходів органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо розв’язання проблем економічного і соціального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Галузеві* **П.** спрямовані на реалізацію державної політики щодо регулювання розвитку певних галузей народного господарства, концентрації фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і громадян для розв’язання найважливіших проблем. *Державні* **П.** розробляються на основі прогнозів, стратегій та інших середньо- та довгострокових актів, як правило, на короткостроковий (1-3 роки) або на більш тривалий період.

Засади розроблення, затвердження та виконання державних **П.** встановлені законами України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” (2001) і “Про державні цільові програми” (2004), а також підзаконними актами. Система **П.** економічного і соціального розвитку України складається з Державної програми економічного і соціального розвитку України; **П.** економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст; **П.** розвитку окремих галузей економіки. Державна **П.** розробляється щороку взаємоузгоджено з проектом Державного бюджету України на відповідний рік. Аналогічні **П.** Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст України також розробляються щороку, а галузеві **П.** – на терміни, що залежать від специфіки галузі та поставлених завдань.

Розроблення **П.** економічного і соціального розвитку України базується на таких основних принципах: цілісності (взаємоузгодженості загальнодержавних, галузевих та місцевих **П.**); об’єктивності (**П.** усіх рівнів розробляються на основі офіційних даних); науковості (**П.** розробляються на науковій основі з використанням світового досвіду); гласності (**П.** є доступними для громадськості); самостійності (місцеві органи публічної влади в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання **П.**); рівності (дотримання прав і

врахування інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання усіх форм власності); дотримання загальнодержавних інтересів (органи публічної влади в процесі розробки **П.** забезпечують реалізацію загальнодержавної політики та безпеки держави).

Відправною точкою у застосуванні програмно-цільового методу є проблема *(див. Проблема в державному управлінні)*, під якою розуміються незадоволені або задоволені не повною мірою соціальні потреби та інтереси населення. Через це комплексний, системний підхід до покрокового розв'язання соціальної проблеми за допомогою цільової програми є проблемно-орієнтованим.

Основними стадіями розроблення та виконання державної **П.** є: 1) ініціювання розроблення **П.**, розроблення та громадське обговорення її концепції; 2) схвалення концепції **П.** та прийняття рішення щодо розроблення проекту **П.**, визначення державного замовника та строків розроблення; 3) розроблення проекту **П.**; 4) державна експертиза проекту **П.**; 5) погодження та затвердження **П.**; 6) проведення конкурсного відбору виконавців **П.**; 7) організація виконання заходів і завдань **П.**; 8) здійснення контролю за виконанням **П.**; 9) підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання **П.**, а в разі потреби – проміжних звітів; 10) підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання **П.**

На основі прийнятих **П.** розробляються короткотермінові (щорічні, щоквартальні) загальні плани реалізації **П.**, а відповідні підрозділи та відповідальні виконавці розробляють власні плани заходів, спрямовані на виконання завдань **П.** Надалі вживаються заходи з організаційно-технологічної підготовки та забезпечення виконання цих завдань шляхом утворення нових або реформування діючих управлінських структур та установ, розробки нових або удосконалення існуючих положень та інструкцій, упровадження механізмів залучення додаткових ресурсів, підготовки кадрів необхідної кваліфікації тощо.

Верховна Рада України затверджує Державну **П.** економічного і соціального розвитку України на відповідний рік, розроблену і попередньо схвалену Кабінетом Міністрів України, який і забезпечує її виконання. Кабінет Міністрів України визначає структуру, строки, порядок розроблення галузевих **П.**, організовує їх підготовку, затверджує та контролює виконання.

Уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики разом з іншими органами державної і виконавчої влади: готує Державну **П.** економічного і соціального розвитку України на наступний рік, здійснює щоквартальний моніторинг її виконання; погоджує проекти галузевих **П.**; розробляє методичні рекомендації щодо їх підготовки; здійснює організаційно-методичне керівництво та координує підготовку **П.** економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів і міст.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування щорічно розробляють **П.** економічного і соціального розвитку своїх територій; беруть участь у розробленні проектів Державної **П.** економічного і соціального розвитку України та забезпечують виконання визначених цією **П.** завдань на відповідній території.

Розробка **П.** починається з аналізу проблеми, яку слід вирішити. Кінцевим результатом виконання **П.** є певний соціальний результат: підвищення добробуту, зниження рівня бідності, бездомності та ін. У процесі розробки **П.** ретельно планується процес її виконання у вигляді послідовних кроків та необхідних ресурсів: фінансових, людських, матеріальних, технологічних. Виконання **П.** має супроводжуватись відстеженням перебігу робіт, оцінки та аналізу їх результатів у режимі моніторингу. Для проведення моніторингу **П.** в процесі її розробки не тільки визначаються індикатори (показники), а й встановлюються джерела інформації та канали її передачі особам, які приймають рішення. До складу індикаторів загальнодержавних **П.** можуть бути додатково включені індикатори регіонального рівня. Витрати на проведення моніторингу враховуються у бюджеті **П.** За даними міжнародних організацій, витрати на моніторинг та оцінку ходу виконання **П.** мають становити 3-8% від загального бюджету **П.**

У США прийняті стандарти проведення оцінки програм, розроблені Американською асоціацією з Оцінки Програм. Моніторинг та зовнішню оцінку **П.** проводять незалежні фахівці, а внутрішню – самі виконавці **П.** У СНД у 2000 р. створена Міжнародна Мере-

жа “Оцінка Програм”. Оцінку **П.**, які розробляються з урахуванням місцевих національних та культурних особливостей, доцільно проводити за участю місцевих фахівців.

Законодавчі акти щодо соціальних **П.** діють у більшості країн світу, хоча і відрізняються за управлінням та методами фінансування, масштабами охоплення різних верств населення та пільг. Можна виділити соціальні **П.** трьох основних напрямів: підтримки доходів населення; охорони здоров'я; соціально-демографічні. Крім того, в багатьох країнах існують спеціальні **П.** боротьби з бідністю, що будуються на різних комбінаціях зазначених напрямів. Один з основоположних принципів таких **П.** – установлений державою рівень мінімального захисту населення виходячи з того, що відповідальність суспільства поширюється на всіх, хто сам не в змозі себе забезпечити.

Суттєвим недоліком процесу розробки і реалізації **П.** в Україні на сучасному етапі є зростання кількості **П.** різного рівня при зниженні їх результативності і ефективності, насамперед через розпорошеність ресурсів та недосконалість управління ними. **П.** органів влади нижчих рівнів нерідко дублюють завдання програмних документів вищого рівня і не завжди виконуються в повному обсязі. Дія закону 2004 р. не поширюється на **П.** органів місцевого самоврядування. Законодавство передбачає громадське обговорення лише концепцій **П.**, а не самих **П.**, що знижує можливість впливу суспільства на їх зміст. За оцінками МОП, ефективність соціальних **П.** в Україні становить 20-22%, тоді як аналогічний показник у більшості країн Європи досягає 30-50%.

Важливою умовою вдосконалення системи управління соціальним розвитком може бути створення міжгалузевого органу управління і координації дій на засадах міжсекторного партнерства усіх учасників виконання **П.**: органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, організацій і установ незалежно від їх відомчої підпорядкованості та організаційно-правової форми, а також громадськості. Тимчасовий характер **П.** зумовлює необхідність застосування гнучких форм управління ними та створення спеціальних органів оперативного керівництва **П.** із наділенням їх широкими правами, включаючи права розпоряджатися певними матеріальними і фінансовими ресурсами, а також залучення фахових сторонніх організацій на засадах аутсорсинга.

Літ.: *Социология* : энциклопедия / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин и др. – Минск : Книжн. дом, 2003; *Социальная* энциклопедия / редкол. : А. П. Горкин, Г. Н. Карелова, Е. Д. Катульский [и др.]. – М. : Большая Рос. энцикл., 2000; *Курбатов В. И.* Социальное проектирование : учеб. пособие / В. И. Курбатов, О. В. Курбатова. – Ростов н/Д : Феникс, 2001; *Варда Я.* Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / Я. Варда, В. Клосовскі ; пер. з польськ. М. Р. Желяк. – К. : Молодь, 2005; ***Michael*** Patton, Utilization Focused Evaluation, 1997.

Крупник А.С.

ПРОГРАМА ДЕРЖАВНА – документ, у якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери.

П.д. поділяються за такими основними ознаками: за складом, сферою впливу та реалізації; за характером і специфікою проблем і цілей; за термінами виконання. За характером і специфікою проблем і цілей розрізняють **П.д.**:

– соціально-економічні, спрямовані на вирішення проблем розвитку й удосконалення способу життя, підвищення матеріального й культурного рівня населення, поліпшення виробничих і соціальних умов праці та відпочинку, розширення масштабів та підвищення ефективності функціонування суспільного сектору і т. ін.;

– виробничі, орієнтовані на збільшення обсягів виробництва певних видів продукції (робіт, послуг), розвиток прогресивних виробництв, підвищення якісних характеристик продукції, ефективності використання ресурсів;

– науково-технічні, спрямовані на розвиток наукових досліджень, вирішення проблем розробки та впровадження в практику новітньої техніки і технології;

– екологічні, спрямовані на ресурсозбереження, здійснення природоохоронних і природоперетворювальних проектів;

– інституціональні, орієнтовані на вдосконалення організації управління господарськими системами, трансформацію відносин власності;
– регіональні, спрямовані на господарське освоєння нових районів, перетворення структури економіки сформованих соціально-економічних комплексів регіонів.

За термінами виконання **П.д.** поділяють на довгострокові (розраховані на 5-10 років), середньострокові (1-5 років) і короткострокові (до одного року). Ця класифікація зумовлена характером цілей, на досягнення яких спрямовано програму. Довгострокові програми орієнтовані на досягнення стратегічних цілей. Як правило, досягнення стратегічної цілі – це тривалий процес, пов'язаний із суттєвими структурними зрушеннями в економіці, які через інерційність економіки не можна здійснити швидко. Середньострокові **П.д.** вирішують тактичні завдання. Короткострокові програми спрямовані на розв'язання поточних проблем (оперативних цілей).

У структурі **П.д.** мають бути відображені:
– аналіз соціально-економічного розвитку країни за минулий та поточний період та характеристика головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери;
– вплив очікуваних змін зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації на економіку країни;
– цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку в наступному році;
– система заходів щодо реалізації державної політики з визначенням термінів виконання та виконавців;
– основні макроекономічні показники, обсяги капітальних вкладень, показники державного замовлення та інші необхідні показники і баланси економічного і соціального розвитку;
– перелік державних цільових програм, що фінансуватимуться в наступному році за рахунок коштів Державного бюджету України;
– показники розвитку державного сектору економіки, зокрема отримання та використання доходів від розпорядження державним майном, ефективності використання об'єктів права державної власності, розвитку казенних підприємств.

У державних цільових програмах наводяться основні етапи та терміни їх реалізації; необхідні обсяги фінансування кожної з програм у цілому і диференційовано по роках з визначенням джерел фінансування; результати виконання кожної програми; обсяги фінансування кожної з програм за рахунок усіх джерел фінансування в наступному році, в тому числі за рахунок коштів державного бюджету; державні замовники програм.

Програмування як спосіб вирішення економічних проблем застосовується в різних ланках організаційної структури економіки. Найважливіші програми, спрямовані на розв'язання загальнодержавних і загальносуспільних проблем, які формуються виходячи зі стратегічних цілей держави, отримують статус національних програм. В Україні національні програми розробляються і реалізуються згідно з постановами Верховної Ради, указами Президента, розпорядженнями Кабінету Міністрів.

Розробка та реалізація програм потребує виконання певної сукупності робіт (заходів), пов'язаних з техніко-економічним обгрунтуванням, плануванням, виробництвом, фінансуванням тощо. Сукупність заходів, передбачених програмою, для зручності розгляду можна згрупувати у два блоки: основна діяльність та її забезпечення. До основної діяльності належать: передінвестиційні дослідження, планування, розробка проектно-кошторисної документації, укладання контрактів, капітальний ремонт, будівельно-монтажні роботи, технічне переозброєння, реконструкція, виробництво, надання послуг, введення в експлуатацію об'єктів і т. ін. Діяльність із забезпечення включає організаційне, правове, кадрове, фінансове, матеріально-технічне, маркетингове, інформаційне забезпечення.

Літ.: З*акон* України про державні цільові програми. – Режим доступу : www.zakon,rada.gov.ua; *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко ; редкол. : В. М. Князєв, П. І. Надолішній, М. І. Мельник та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2000.

Кокіц О.П.

ПРОГРАМА НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ – узагальнена модель проведення наукового дослідження, заздалегідь побудована, яка давала б змогу бачити основні його етапи, процедури, можливі результати і на основі якої проводиться власне саме дослідження. Побудова такої моделі отримала назву програмування наукових досліджень, а сама модель – **П.н.д.**, яка є коротким теоретико-методологічним і організаційно-мето-

дичним описом наукового дослідження. Програма є науковим документом дослідження.

У практиці організації наукових досліджень використовуються кілька різновидів **П.н.д.**, зокрема на державному рівні – державні **П.н.д.,** які реалізують пріоритети наукових досліджень, що склалися або встановлені у державі. Досить широко застосовуються у тих чи інших галузях народного господарства галузеві **П.н.д.**

На рівні окремих науково-дослідних інституцій застосовуються, як правило, не програми, а плани наукових досліджень, які побудовані з дотриманням принципів програмування. Склалося так, що основним програмним документом дослідження стало технічне завдання (ТЗ), яке є, з одного боку, коротким, але істотним викладом програми досліджень, а з другого – виступає у вигляді певного нормативного документа, в якому виділені зобов'язання дослідника або дослідницького колективу перед замовником.

П.н.д. виконує кілька важливих функцій: 1) методологічну, коли з наявного різноманіття концептуальних підходів, аспектів бачення об'єкта визначається методологія, яка застосовуватиметься дослідником. Програма дає обґрунтовування арсеналу підходів, принципів, теорій, які використовуються в дослідженні; 2) методичну, яка передбачає конкретизацію та обґрунтовування методів дослідження: отримання інформації, її аналізу. Програма показує, які методи збирання та аналізу інформації застосовуються, доводить їх переваги при вирішенні поставлених завдань; 3) гносеологічну, яка забезпечує зниження рівня невизначеності у розумінні об'єкта після розробки програми порівняно з його розумінням до розробки. Програма є визначенням своєрідного "русла протікання" дослідницького процесу; 4) моделюючу, відповідно до якої програма є моделлю дослідження, основних його аспектів, етапів і процедур. У цьому розумінні програма нагадує партитуру, за якою учений як музикант грає мелодію; 5) програмуючу, тобто програма є специфічною моделлю дослідницького процесу, яка оптимізує і упорядковує діяльність ученого, виділяючи в ній певні етапи; 6) нормативну, згідно з якою наявність програми, побудованої відповідно до її структури, виступає основоположною вимогою і ознакою науковості дослідження. Програма задає нормативні вимоги науки щодо конкретного дослідження; 7) організаційну, яка передбачає розподіл обов'язків між дослідниками, розподіл і впорядкування праці кожного з них, контроль за перебігом дослідницького процесу; 8) евристичну, яка забезпечує пошук і отримання нового знання, процес проникнення в суть об'єкта, розкриття глибинних пластів, перехід від незнання до знання, від помилки до істини.

Відсутність **П.н.д.** властива спекулятивним і несумлінним "дослідженням". Тому при проведенні експертизи якості наукового дослідження особлива увага приділяється перевірці наукової спроможності програми. Неувага до побудови коректної і повної програми істотно позначається на дослідженні, звужує можливості ученого і знижує наукову і практичну значущість дослідження та його результатів.

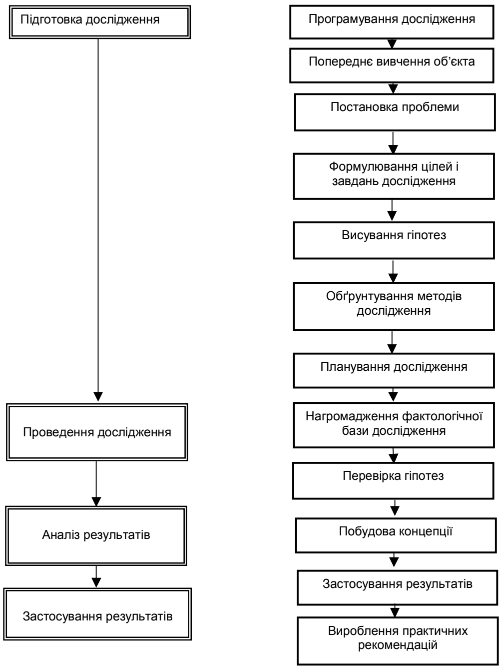
П.н.д. зазвичай включає такі розділи:

1. *Методологічний (теоретичний)* розділ, основне завдання якого полягає у вирішенні теоретико-методологічних питань дослідження. До структури цього розділу входять: постановка й уточнення проблеми дослідження; визначення мети і завдань; визначення об'єкта і предмета дослідження; уточнення (інтерпретація, операціоналізація) основних понять; висунення робочих гіпотез.

2. *Організаційний (процедурний)*, або методико-технічний розділ, який орієнтований на вибір або розробку конкретних методів, прийомів і техніки збирання та аналізу інформації. Кожний з методів у науці має свої переваги і недоліки. Завдання програми полягає в тому, щоб, спираючись на аналіз об'єкта, предмета і завдань дослідження, підібрати такі методи, які дають можливість вирішити дослідницькі завдання найкращим чином. Цей розділ включає: визначення величин, що вимірюються; методику і техніку збирання та обробки первинної інформації; опис порядку проведення дослідження (термінів виконання робіт, характеру фінансування, форми звітності тощо).

Схематично **П.н.д.** як ланцюг дослідницьких кроків має такий вигляд (див. рисунок).

Звернемо увагу на те, що окремі процедури **П.н.д.** пов'язані між собою логікою розгортання наукового дослідження. Проте **П.н.д.** – це не саме дослідження, а лише обґрунтовування його найраціональнішої моделі проведення.



Процес наукового пізнання

Літ.: *Білуха М. Т.* Методологія наукових досліджень : підручник / М. Т. Білуха. – К. : АБУ, 2002; *Герасимов И. Г.* Структура научного исследования (Философский анализ познавательной деятельности в науке) / И. Г. Герасимов. – М. : Мысль, 1985; *Лудченко А. А.* Основы научных исследований : учеб. пособие / А. А. Лудченко, Я. А. Лудченко, Т. А. Примак. – К. : О-во "Знание", КОО, 2000; *Лук'янець В. С.* Сучасний науковий дискурс: оновлення методологічної культури / В. С. Лук'янець, О. М. Кравченко, Л. В. Озадовська. – К. : Центр практ. філос., 2000; *Меркулов И. П.* Гипотетико-дедуктивная модель и развитие научного знания / И. П. Меркулов. – М. : Наука, 1980; *Паніна Н. В.* Технологія соціологічного дослідження / Н. В. Паніна. – К. : Наук. думка, 1996; *Пілющенко В. Л.* Наукове дослідження: організація, методологія, інформаційне забезпечення / В. Л. Пілющенко, І. В. Шкрабак, Е. І. Словенко. – К. : Лібра, 2004; *Сурмин Ю. П.* Методология и методы социологических исследований : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2000; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Фаренік С. А.* Логіка і методологія наукового дослідження : наук.-метод. посіб. / С. А. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Цехмістрова Г. С.* Основи наукових досліджень : навч. посіб. / Г. С. Цехмістрова. – К. : Видав. дім "Слово", 2003; *Шейко В. М.* Організація та методика науково-дослідницької діяльності : підручник / В. М. Шейко, Н. М. Кушнаренко. – К. : Знання-Прес, 2002; *Ядов В. А.* Социологическое исследование: методология, программа, методы / В. А. Ядов. – Самара : Изд-во "Самар. Ун-т", 1995; *Ядов В. А.* Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности / В. А. Ядов. – М. : Добросвет, 1999.

Сурмін Ю.П.

ПРОГРАМНА ОЦІНКА – оцінка, яка застосовується для виявлення і вимірювання фактичних результатів *програм*, що або завершені, або перебувають у процесі здійснення. Розрізняються оцінки виконання й оцінки наслідків. Перші з них (оцінки виконання) застосовуються для виявлення того, що відбувається в межах програми, і поділяються на оцінки "входу", які відображають дані про ресурси, оцінки "процесу", що здійснюються шляхом моніторингу, оцінки "виходу", які надають інформацію про "первинні" результати програми. Оцінки наслідків представлені оцінками, спрямованими на виявлення всіх кінцевих результатів програми, а також її "незапланованого" впливу. Узагальнює першу і другу групу оцінок так звана всебічна оцінка, що пов'язує "входи" і "виходи" програми й дає можливість визначити реальну її віддачу.

Процес **П.о.** може бути представлений у вигляді низки послідовних етапів. Зокрема, на першому етапі здійснюється вибір програми для оцінки. Другий етап передбачає визначення програмних цілей і показників. Якщо програма, що досліджується, на стадії розробки піддавалася програмному аналізу, формулювання цілей і кількісні характеристики їх досягнення можуть братися з відповідних звітів, підготовлених аналітичним підрозділом. В інших випадках програма, що виконується або завершена, повинна оцінюватися "з нуля". До показників *(критеріїв)* включаються будь-які характеристики як самої програми, в тому числі її витрати, так і галузей, що зазнали її впливу. Ключовим є третій етап, що полягає у виборі схеми побудови **П.о.**, тобто підходу до виявлення, кількісного відображення і порівняння програмних результатів. Найпростіша схема забезпечує співвіднесення фактичних даних програми (терміни виконання, обсяги витрачених коштів та отриманих товарів або послуг тощо) із запланованими. Цей підхід вимагає встановлення проміжних цілей і відповідних показників, з тим щоб у процесі

здійснення програми періодично проводити порівняння і за результатами якого своєчасно коригувати її виконання. Одним з найбільш трудомістких є четвертий етап **П.о.** – підготовка бази даних. Інформація, що закладається в дослідження, має бути точною, повною і порівнянною. Конкретні вимоги до змісту, часового розбиття, формату та інших характеристик інформації значною мірою зумовлюються цілями і вибором схеми побудови **П.о.** Наступний, п'ятий етап присвячений власне оцінюванню результатів програми. У низці випадків цей етап неможливо відокремити від попереднього, і процеси збирання даних, їх зіставлення і тлумачення здійснюються одночасно і взаємопов'язано. На цьому етапі реалізується попередньо вибрана схема побудови **П.о.**, що забезпечує порівняння відповідних показників у просторі або в часі, а також коригуються висновки з урахуванням впливу "позапрограмних" чинників. При цьому однією з найбільш методологічно складних проблем **П.о.** є визначення точного внеску конкретної програми, "очищення" його від впливу "позапрограмних" чинників або, принаймні, виявлення і доведення факту їх існування. Завершальним, шостим етапом **П.о.** є подання висновків керівникові, який приймає рішення. Основні характеристики і результати проведених досліджень узагальнюються у спеціальній формі, що включає перелік усіх оцінюваних програм, початкові та розрахункові параметри "входів" і "виходів" кожної програми.

Літ.: *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Тертичка В. В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. В. Тертичка. – К. : Основи, 2002; *Розробка* державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. І. Кілієвич, В. Є. Романов. – К. : К.І.С., 2002; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПРОГРАМНИЙ АНАЛІЗ – дослідницький процес перевірки обгрунтованості тверджень щодо причинних взаємозв'язків між заходами органів державної влади та їх результатами, що застосовується для вибору альтернативних рішень під час розробки державних програм. Об'єктом **П.а.** є програма як цільовий комплекс заходів, що має чіткі часові та просторові межі, конкретних виконавців тощо. **П.а.** здійснюється в різних формах і на основі різноманітних методів дослідження операцій, системного аналізу, що доповнюється програмною оцінкою, аналізом політики і деякими іншими засобами. **П.а.** є одним з основних елементів програмно-цільового підходу поряд з побудовою програмних структур і використанням програмно-цільових систем управління.

П.а. охоплює всі етапи програмного проектування. Зокрема, першим етапом є формулювання проблеми у вигляді, що найбільшою мірою відповідає завданням дослідження. Другим етапом є визначення мети та основних параметрів (показників) відповідної програми. Як правило, мета формулюється як результат, що необхідно максимізувати, або небажаний ефект, вплив якого потрібно звести до мінімуму. Третій етап **П.а.** – виявлення альтернатив, серед яких виділяють п'ять основних типів: продовження наявної програми у незмінному обсязі; зміна обсягу та продовження наявної програми; інші модифікації наявної програми, наприклад зміни у процедурах надання послуг; започаткування нової програми на основі традиційних поглядів про програмну галузь; започаткування інноваційної програми. На четвертому етапі визначаються програмні витрати, зокрема оцінюються загальні витрати, компенсаційні доходи та чисті витрати. П'ятим етапом **П.а.** є оцінка результатів, що можуть відображатися як у грошовому еквіваленті, так і у фізичних одиницях. Змістом шостого етапу є порівняння програмних альтернатив. При цьому використовують методи, що базуються на докладному вивченні "входів" і "виходів" програми (проекту, рішення). Найчастіше використовуються методи типу "витрати – користь", що передбачають кількісне відображення витрат та їх зіставлення з очікуваними результатами. Серед інших методів порівняння альтернатив можна згадати методи "витрати – мета" і "витрати – обмеження". За допомогою першого можна простежити вплив кількісних змін результатів на величину витрат для їх досягнення, з допомогою другого – вплив внесення до програми обмежень соціального, економічного, правового або іншого характеру на величину витрат на неї. Зак-

лючний, сьомий етап **П.а.** – подання результатів дослідження керівникові, який за їх допомогою приймає рішення про вибір конкретної програмної альтернативи або про відхилення всіх запропонованих варіантів. При цьому результати **П.а.** цілком можуть ігноруватися внаслідок потужного впливу чинника політичної доцільності.

Літ.: *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Тертичка В. В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. В. Тертичка. – К. : Основи, 2002; *Розробка* державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. І. Кілієвич, В. Є. Романов. – К. : К.І.С., 2002; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Кравченко С.О., Штика Л.Г.

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ МЕТОД ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ – розподіл бюджетних ресурсів відповідно до визначених пріоритетів та оцінка результативності використання бюджетних коштів за певними показниками. Такий підхід забезпечує надання інформації щодо використаних ресурсів і досягнутих результатів, дозволяючи посадовцям зробити висновки щодо пріоритетності тієї чи іншої програми та її корисності порівняно з іншими запропонованими видами послуг у рамках обмежених фінансових ресурсів.

П.-ц.м.ф.б. спрямований на задоволення потреби в прозорості та зрозумілості бюджету для громадськості, підвищенні якості надання державних, зокрема муніципальних, послуг, які залежать як від обсягу реальних доходів бюджету, так і від того, наскільки ефективно розпорядники бюджетних коштів управляють цими фінансовими ресурсами, що є особливо актуальним.

Зарубіжний та поки ще досить обмежений вітчизняний досвід у сфері застосування **П.-ц.м.ф.б.** показує, що таке бюджетування є логічним продовженням стратегічного планування і що вони як системи тісно пов'язані між собою. Інакше кажучи, успішна реалізація стратегії вимагає обов'язкового програмно-цільового розподілу фінансових ресурсів – бюджетних коштів, за результатами якого виконанується портфель проектів і забезпечується його ефективність і результативність. **П.-ц.м.ф.б.** подібний до моделі бізнес-плану, який складається інвесторами в приватному секторі в західних країнах. Потенційні партнери вимагають детальних пояснень щодо проекту, фінансування якого вони розглядають, та його перспектив. Платники податків хочуть знати, на що витрачаються їхні кошти, який результат буде отримано від упровадження стратегічних заходів.

Особливістю застосування місцевого **П.-ц.м.ф.б.** є запровадження нового механізму управління видатками, хоча для успішного використання цього методу необхідно, щоб програми були забезпечені реальними джерелами фінансування. Основною ідеологією такого методу є те, що вкладені фінансові ресурси "мають працювати на результат".

Запровадження **П.-ц.м.ф.б.** у бюджетний процес набуває надзвичайної актуальності в умовах інтеграції України до Європейського Союзу, оскільки підготовка бюджету в програмному форматі є однією з головних вимог до країн – членів ЄС та кандидатів до вступу до Союзу (за матеріалами Проекту USAID "Реформа місцевих бюджетів в Україні").

Основні переваги застосування **П.-ц.м.ф.б.**:

– забезпечення прозорості бюджетного процесу, що чітко визначає цілі й завдання інвестиційної діяльності органів управління містом;

– підвищення рівня та якості контролю за результатами реалізації муніципальних програм;

– забезпечення за результатами виконання бюджету оцінювання діяльності учасників інвестиційного процесу щодо досягнення поставлених стратегічних цілей та виконання завдань, а також аналіз причин неефективної реалізації інвестиційних програм;

– упорядкування організації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування й виконання інвестиційної програми шляхом чіткого розмежування відповідальності за реалізацію кожного етапу інвестиційного процесу між визначеним головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальними виконавцями інвестиційних програм;

– підвищення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів за дотримання відповідності муніципальних програм інтересам громади, а також за їх фінансове забезпечення й результати виконання;

– підвищення якості розроблення муніципальної інвестиційної політики, ефектив-

ності розподілу й використання муніципальних бюджетних коштів.

Розглянемо основні елементи **П.-ц.м.ф.б.** фінансування муніципальних інвестиційних процесів.

1. Формування муніципального бюджету розвитку в розрізі окремих бюджетних інвестиційних програм (прийняте визначення бюджетної інвестиційної програми – "систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети і завдань державного інвестування, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій").

2. Визначення відповідальних виконавців бюджетних інвестиційних програм. Відповідальним виконавцем бюджетної програми є визначена головним розпорядником бюджетних коштів (за письмовим погодженням з Мінфіном – для державного бюджету) на стадії складання проекту бюджету на наступний рік юридична особа, що має окремий рахунок та бухгалтерський баланс.

3. Прив'язка коду бюджетної програми до коду функціональної класифікації видатків бюджету. Функціональна класифікація видатків бюджету застосовується виключно в аналітичних та статистичних документах (прив'язка коду конкретної бюджетної програми до відповідного коду функціональної класифікації видатків бюджету використовується, зокрема, з метою складання зведеного бюджету, здійснення макроекономічного аналізу, формування муніципальної політики тощо).

4. Визначення мети, завдань, напрямів діяльності й результативних показників муніципальної бюджетної програми.

5. Застосування середньострокового бюджетного планування, що є необхідним елементом упровадження програмно-цільового методу в муніципальний бюджетний процес. Перехід до середньострокового бюджетного планування дасть можливість учасникам бюджетного процесу узгодити свої стратегічні плани діяльності з наявними бюджетними коштами як у рамках підготовки проекту бюджету на відповідний рік, так і на наступні періоди, що сприятиме переходу до формування довгострокової бюджетної політики.

Отже, назву **П.-ц.м.ф.б.** відносно бюджетного процесу слід тлумачити як цільове програмування діяльності з розподілу бюджетних коштів, за якого базовою одиницею виділення коштів є проект з реалізації визначеного під час планування стратегічного пріоритету або його проблемної частини. Така позиція інтегрує процеси стратегічного планування й розподілу бюджетних коштів в єдину проектно-орієнтовану на задоволення комплексу потреб територіальної громади систему, спрямовану на досягнення стратегічних цілей із застосуванням механізмів цільового фінансування діяльності з реалізації стратегії.

Літ.: *Про схвалення* Концепції застосування Програмно-цільового методу в бюджетному процесі : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 верес. 2002 р. № 538-р // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 38. – С. 241-245. – Ст. 1793; *Муніципальний* менеджмент : навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. – К. : Атіка, 2009. – 404 с.; *Використання* програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів України : посіб. для фахівців / Проект USAID "Реформа місцевих бюджетів в Україні": Local Budget Reform Project. – Б. м. : [б. в.], 2004; *Управління* міським бюджетом за ПЦМ : посіб. для ОМС / Проект USAID "Реформа місцевих бюджетів в Україні"; RTI International. – К. : [б. в.], 2005. – С. 9; *Кульчицький М. І.* Формування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом / М. І. Кульчицький, З. В. Перун // Фінанси України. – 2005. – № 2. – С. 78-83.

Чикаренко І.А.

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ ПІДХІД У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. purposeful approach in management) – найбільш поширений засіб реалізації державної політики, який пов'язує цілі політики (плани, проекти) з ресурсами за допомогою цільових програм. Останні розробляються для ефективного вирішення завдань у галузі державного, економічного, екологічного, соціального і культурного розвитку відповідно до визначених цілей.

На рівні держави з її владними повноваженнями **П.-ц.п.д.у.** дає можливість централізації, більшої обґрунтованості та контролю використання ресурсів з метою стабілізації і розвитку соціально-економічних процесів, координації діяльності органів державної влади для пріоритетного розв'язання певних проблем, подолання наслідків економічної кризи та запобігання такій ситуації в майбутньому.

П.-ц.п.д.у. передбачає такі етапи і дії:

– структурування проблем на обраному рівні управління, тобто їх розклад на підпроблеми;

– визначення конкретних заходів щодо реалізації підпроблем, що дає змогу сформувати програму;
– оцінку пріоритетності і послідовності програмних заходів, а також розподіл ресурсів між ними;
– розроблення механізму управління виконанням програми;
– використання на різних етапах реалізації програми широкого спектра сучасних аналітичних і проектних засобів, зокрема економіко-математичного моделювання, економічного прогнозування, сітьових засобів планування і управління, фінансового аналізу та інвестиційного проектування, програмного аналізу.

Розробка відповідних державних, галузевих, регіональних, територіальних цільових програм базується на низці вихідних положень, найважливішими серед яких є:
– визначення державних, регіональних, галузевих, територіальних пріоритетів щодо суспільних проблем як основи для практичних дій системи державного управління та місцевого самоврядування (з урахуванням сценаріїв-прогнозів перебігу внутрішніх та міжнародних подій);
– виділення “точок зростання” – видів діяльності, дій, процесів, технологій, які можуть забезпечити країні, регіону, галузі, території найбільш швидкий або стійкий успіх (результати, досягнення, визнання) в межах наявних та реально доступних ресурсів у відповідних сферах діяльності;
– визначення переліку та графіка впровадження програм і проектів, спрямованих на підтримку “точок зростання” та створення або підтримку відповідних “центрів зростання” – структур, діяльність яких виявляється найефективнішою і які спроможні взяти на себе лідерство в конкретних напрямах;
– запровадження цілеспрямованої політики пріоритетного розвитку з адекватним забезпеченням ресурсами, підвищенням рівня промислової технології, модернізацією обладнання, зростанням продуктивності праці, першочерговим використанням цільового фінансування, кредитів урядових фінансових інститутів, податкових пільг, спеціальних квот імпортних енергоносіїв та валюти, підвищенням рівня управління в них, систематичним державним контролем за використанням ресурсів;
– подолання неузгодженості в процесі розробки програм і проектів між різними рівнями управління, окремими елементами, засобами, методами управління, яка становить загрозу втрати ефективності використання ресурсів.

До особливостей формування цільових програм слід віднести: підпорядкування їх певній системі (вибір виходячи з державних, галузевих, регіональних, територіальних цілей; взаємодія з іншими програмами); спрямування на кінцевий результат; розгляд програм як цілісного об’єкта і процесу управління; створення відповідної системи управління та механізмів забезпечення; дотримання їх певної структури, що складається з низки впорядкованих програмних завдань.

Особливе місце серед державних та регіональних програм займають програми економічного і соціального розвитку. Вони являють собою документи, в яких визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв’язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни в стані економіки та соціальної сфери.

В Україні щороку розробляється Державна програма економічного і соціального розвитку України взаємоузгоджено з проектом Державного бюджету України на відповідний рік. У цій програмі конкретизуються заходи, передбачені в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, та завдання, визначені у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. Зокрема, в Державній програмі економічного і соціального розвитку України мають бути відображені: аналіз соціально-економічного розвитку країни за минулий та поточний роки та характеристика головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери; вплив очікуваних змін зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації на економіку країни; цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку в наступному році; система заходів щодо реалізації державної політики з визначенням термінів виконання та виконавців; основні макроекономічні показники, обсяги капітальних вкладень, показ-

ники державного замовлення та інші необхідні показники і баланси економічного і соціального розвитку, в тому числі в розрізі галузей економіки, Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; перелік державних цільових програм, що фінансуватимуться в наступному році за рахунок коштів Державного бюджету України; показники розвитку державного сектору економіки, зокрема отримання та використання доходів від розпорядження державним майном, ефективності використання об'єктів права державної власності, розвитку казенних підприємств.

П.-ц.п.д.у. ефективно використовується в багатьох країнах світу, особливо в найбільш розвинутих, таких як США, Федеративна Республіка Німеччина, Франція, Японія та ін. Він довів свою ефективність у багатьох країнах світу, зокрема в Японії, Кореї, інших країнах, де використовувся для відродження повоєнної економіки, виходу з економічних криз, здійснення економічних реформ.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 2. Науково-прикладні аспекти. – К. : ВПЦ АМ.У, 2010; *Виханский О. С.* Стратегическое управление : учебник / О. С. Виханский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Гардарика, 1998; *Воронков А. А.* Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986; *Державне* управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нижник Н. Р.* Державне управління в Україні : організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2002; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Румянцева З. П.* Общее управление организацией: принципы и процессы : 17-модульная программа для менеджеров "Управление развитием организации". Модуль 3 / З. П. Румянцева, Н. Б. Филинов, Т. Б. Шрамченко. – М. : ИНФРА-М, 1999.

Бакуменко В.Д.

ПРОЦЕДУРА БАГАТОФАКТОРНОГО АНАЛІЗУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ БАЗ – склад і послідовність дій, які передбачають дослідження чинної нормативно-правової бази, що регулює певну сферу або галузь суспільної діяльності, шляхом одночасного застосування трьох спеціальних різновидів аналізу, а саме – формально-логічного, ситуаційного та правового, з метою виявлення прогалин, суперечностей між діяльністю та її правовим забезпеченням, а також суперечностей у самому правовому регулюванні певних видів діяльності чи окремих проблем (див. рисунок). Формально-логічний аналіз передбачає низку етапів, результатом виконання яких є ієрархічна структура (модель) проблемно-орієнтованої нормативно-правової бази за напрямами і видами досліджуваної сфери (галузі) діяльності, а також юридичною силою нормативно-правових актів. В основу ситуаційного та правового аналізу нормативно-правових баз покладено методи експертних оцінок. Зокрема, ситуаційний аналіз полягає в опитуванні фахівців, які працюють в організаціях (на підприємствах, в органах державної влади тощо), діяльність та статус яких регламентуються досліджуваною нормативно-правовою базою. Такий аналіз передбачає низку етапів, а саме: розроблення переліку питань для оцінювання; підбір групи експертів; анкетування; безпосереднє проведення опитувань експертів; систематизацію та аналітичну обробку результатів опитування. Розробляючи перелік питань, увагу слід насамперед приділяти проблемам, які створює чинна нормативно-правова база в діяльності відповідних суб'єктів, питанням цієї діяльності, які опинились поза межами правового регулювання, оцінюванню ефективності застосування чинних нормативно-правових актів. Правовий аналіз передбачає вивчення цих актів фахівцями-юристами з метою виявлення серед них недосконалих, недійсних або недієвих, а також внутрішніх супереч-



ностей чинної нормативно-правової бази і її неузгодженостей з іншими вітчизняними нормативно-правовими актами та ратифікованими міжнародними угодами. Проводячи такий аналіз, доцільно використати відомий метод аналітичної експертизи. Кожен залучений до аналізу фахівець-юрист викладає у письмовому вигляді свої міркування з висновками та пропозиціями, що потім узагальнюються. Застосування описаної процедури дає змогу одержати низку практичних результатів, зокрема: систематизувати досліджувану нормативно-правову базу; виявити в ній прогалини та суперчності; визначити її необхідний та достатній склад, а також напрями та розробити конкретні пропозиції щодо удосконалення та розвитку чинної нормативно-правової бази.

Літ.: *Котюк В. О.* Теорія права : навч. посіб. / В. О. Котюк. – К. : Вентурі, 1996; *Керимов Д. А.* Законодательная техника : науч.-метод. и учеб. пособие. / Д. А. Керимов. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1998; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы системного анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В.А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Методологія* державного управління : словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.] ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ПРОЦЕДУРА В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (від фр. procedure, лат. procedo – просуваюсь) – документально зафіксований порядок дій, у якому визначаються зміст, часові межі, послідовність та підстави для виконання різноманітних робіт, операцій, рішень, способи їх оформлення та засоби фіксації результатів, форми взаємодії учасників державно-управлінських відносин.

Основними вимогами, які висуваються до **П.д.у.**, є: цільова спрямованість, орієнтація на конкретний об'єкт управління, взаємоузгодженість, правомочність, повнота, невеликий обсяг та чіткість формулювання. Розрізняють такі види **П.д.у.**: інформаційні (порядок виконання сукупності операцій з обробки документальної інформації, який склався об'єктивно чи запроектований, що закінчується розробкою нового документа); організаційні (порядок виконання сукупності операцій з обробки документованої чи недокументованої інформації, спрямований на вирішення організаційного завдання); комплексні (поєднують елементи інформаційної та організаційної процедур).

Процедури і операції є основними складовими управлінських технологій, тобто в межах кожної процедури мають бути визначені операції, неподільні частини процесу управлінської діяльності, виконання яких у сукупності і забезпечує реальний вплив на об'єкт управління.

У державному управлінні розробка та дотримання процедури є важливим фактором забезпечення ефективного функціонування органів державної влади – вони створюють умови для впорядкування управлінської діяльності, своєчасного внесення коректив у виконання завдань, проведення повного і всебічного аналізу проблем, сприяють науковому обґрунтуванню рішень та застосуванню сучасних методів управління, є засобом зміцнення дисципліни та організації контролю.

Літ.: *Мельтюхова Н. М.* Технологія державного управління : навч. посіб. / Н. М. Мельтюхова ; за заг. ред. Г. І. Мостового, О. Ф. Мельникова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2005; *Нижник Н. Р.* Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе / Н. Р. Нижник. – К. : НАНУ, Ин-т государства и права, 1995; *Советский* энциклопедический словарь / [гл. ред. А. М. Прохоров]. – 4-е изд. – М. : Сов. энцикл., 1989; *Управленческие* процедуры / под. ред. Б. М. Лазарева. – М. : Наука, 1988.

Набока Л.В.

Р

РАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – сукупність цілеспрямованих, послідовних і взаємопов'язаних дій з удосконалення організації управлінських процесів з метою підвищення рівнів управлінської діяльності в цілому. Процес **Р.д.у.** передбачає розробку та реалізацію комплексних заходів, спрямованих на прогресивну зміну елементів керуючої підсистеми в цілому або її окремих ланок (організаційних структур управління, управлінських технологій, процедур, операцій) для підвищення ефективності державного управління і досягнення кращих результатів функціонування системи державного управління в цілому. Цей процес включає цілий комплекс таких заходів, як організаційно-технічні, структурно-функціональні, інформаційно-комунікативні, соціально-економічні, соціально-психологічні, санітарно-гігієнічні тощо.

До основних напрямів **Р.д.у.** відносять: удосконалення методів організації форм розподілу і кооперації управлінської праці; упорядкування організаційних структур апарату управління; унормування інформаційно-комунікативного та документаційного забезпечення; впровадження інноваційних технологій і процедур виконання основних функцій управління і видів управлінських робіт; покращення організації робочих місць та умов праці управлінського персоналу.

Проблема **Р.д.у.** пов'язана з ім'ям М.Вебера, який розглядав раціоналізацію як найважливішу характеристику капіталістичного суспільства, процес проникнення раціонального начала у всі сфери його матеріальної і духовної культури. Вибудовуючи теоретичну модель ідеальної бюрократії (як найефективніший тип виконавчого штату в системі управління), М.Вебер трактував раціональну бюрократію як елемент легальної форми панування і своєрідну машину з підготовки та реалізації управлінських рішень, що працює за наявності чіткої, установленої ззовні мети.

Подальші дослідження **Р.д.у.** були здійснені А.Етционі в межах розробленої ним концепції раціональної організації. На його думку, існує дві принципово можливі моделі раціональності управління організацією: модель ефективності та модель виживання. Перша модель пов'язана з орієнтацією керівництва організації на реалізацію виключно цільової функції та максимізацію результативності діяльності, а друга – спрямована на підтримку і підвищення здатності організації до виживання у зовнішньому середовищі, збереження її як колективного суб'єкта діяльності з позицій функціональності та дисфункціональності схвалюваних керівництвом управлінських рішень.

У практиці державного управління розрізняють поточну та перспективну раціоналізацію. У межах поточної **Р.д.у.** виявляються та реалізуються організаційні резерви, які можна використовувати одразу, без істотних капітальних вкладень і витрат, за допомогою існуючої організаційної структури, наявних управлінських технологій і процедур. Перспективна **Р.д.у.** потребує витрат, технічного переозброєння управлінського апарату, підготовки і перепідготовки персоналу, зміни форм і методів управління тощо.

Літ.: *Булыгин Ю. Е.* Организация социального управления (основные понятия и категории) : словарь-справочник / Ю. Е. Булыгин. – М. : Контур, 1999; Словарь-справочник менеджера / под ред. М. Г. Лапусты. – М. : ИНФРА•М, 1996; *Социологический* энциклопедический словарь / редактор-координатор Г. В. Осипов. – М. : ИНФРА•М-НОРМА, 1998; *Туленков М. В.* Раціональність управління в транзитному суспільстві : монографія / М. В. Туленков. – К. : ІПК ДСЗУ, 2007; *Туленков М. В.* Теоретичні основи раціональності соціального управління : монографія / М. В. Туленков, О. Г. Чувардинський. – К. : Аспект-Поліграф, 2009; *Щербина В.В.* Социальные теории организации : словарь / В. В. Щербина. – М. : ИНФРА•М, 2000.

Туленков М.В.

РЕГЛАМЕНТ (від фр. règlement – правила, лат. regula – правило) – сукупність (система) постійних або тимчасових вимог, правил, обов'язків. У державному управлінні має кілька значень (**Р.** державного органу, **Р.** певних видів діяльності та продукції, Р. організаційних заходів, **Р.** міждержавний).

Р. державного органу – систематизована сукупність постійних або тимчасових правил, що регулюють внутрішню структуру та порядок діяльності державного органу, процедуру підготовки та прийняття ним рішень, форми взаємодії з іншими органами, юридичними та фізичними особами. Наявність таких **Р.** є необхідною передумовою раціоналізації та забезпечення ефективності внутрішньоорганізаційної діяльності державного апарату. В Україні **Р.** державних органів є нормативно-правовими підзаконними актами (за винятком **Р.** ВРУ – відповідно до ч. 4 ст. 82, ч. 5 ст. 88 Конституції України). **Р.** ВРУ має найбільш широкий предмет регулювання; він встановлює порядок роботи ВРУ, її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатських фракцій ВРУ, порядок підготовки і проведення сесій ВРУ, її засідань, формування державних органів; визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій ВРУ.

Р. КМУ встановлює порядок проведення засідань КМУ, підготовки та прийняття рішень, визначає інші процедурні питання його діяльності. **Р.** центральних органів виконавчої влади розробляються на основі Типового **Р.**, затвердженого постановою КМУ від 19 вересня 2007 р. № 1143, а **Р.** місцевих державних адміністрацій – на основі Типового **Р.**, затвердженого постановою КМУ від 11 грудня 1999 р. № 2263 (у редакції постанови КМУ від 31 жовтня 2007 р. № 1270). **Р.** розробляються також для консультативних і дорадчих органів (напр. громадських рад).

Р. певних видів діяльності та продукції – систематизована сукупність обов'язкових для застосування і виконання вимог держави до певних видів діяльності або продукції, покликаних забезпечити захист життя та здоров'я людини, тварин, рослин, національної безпеки, охорони довкілля та природних ресурсів, запобігання недобросовісній практиці. Основною формою є **технічний Р.** – **"**закон України або нормативно-правовий акт, прийнятий Кабінетом Міністрів України, у якому визначено характеристики продукції або пов'язані з нею процеси чи способи виробництва, а також вимоги до послуг, включаючи відповідні положення, дотримання яких є обов'язковим. Він може також містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи способу виробництва" (Закон України "Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності" від 1 грудня 2005 р.). Зокрема, КМУ затверджено 33 технічних **Р.**: енергетичного маркування побутових пральних машин; енергетичного маркування побутових холодильників, морозильників та їх комбінацій; безпеки обладнання, що працює під тиском; щодо правил маркування харчових продуктів; канатних доріг для перевезення пасажирів; безпеки низьковольтного електричного обладнання тощо.

Крім того, НБУ визначає вимоги до окремих видів діяльності та термінів звітності банківських установ шляхом установлення відповідних **Р.**: роботи в період завершення звітного року; подання статистичної звітності з питань банківського нагляду у період завершення звітного року; роботи системи електронних платежів тощо. Технологічні **Р.** установлюють й інші відомства **(**напр. здійснення габаритно-вагового контролю транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів на автомобільних дорогах загального користування).

Р. організаційних заходів – викладений у логічній послідовності із зазначенням часових обмежень порядок підготовки та проведення організаційних заходів (нарад та засідань). *Такі* **Р.** можуть установлюватися для неодноразового застосування і однотипних заходів (підготовки та проведення засідань колегії Головдержслужби України; організаційних заходів з підготовки та проведення засідання колегії головного управління будівництва та архітектури обласної державної адміністрації тощо) або для одноразового застосування під час проведення конкретного заходу.

Р. міждержавний – перелік узгоджених сторонами правил (обмежень, вимог, зобов'язань), яких вони мають дотримуватися, здійснюючи певні види діяльності. Уперше

назва “Віденський **Р.**” була використана для додатку № 17 до генерального акта Віденського конгресу 1815 р., підписаного уповноваженими представниками восьми держав, згідно з яким установлювалася одноманітність номенклатури та старшинства рангів дипломатичних представників. У сучасних умовах міжнародно-правові акти у формі **Р.** приймаються Європейським Союзом (напр. **Р.** (ЄС) № 593/2008 Європейського Парламенту та Ради “Про право, яке підлягає до застосування щодо договірних зобов’язань (“Рим I”)”). Порядок здійснення окремих видів діяльності регулюється міждержавними **Р.**, прийнятими за участю України (напр. **Р.** дій локомотивних бригад в аварійних та нестандартних ситуаціях під час роботи на суміжних ділянках інших залізничних адміністрацій).

Літ.: *Арутюнян Г. Г.* Конституционное право : энцикл. словарь / Г. Г. Арутюнян, М. В. Баглай. – М. : Норма, 2006; *Про Кабінет* Міністрів України : Закон України від 7 жовт. 2010 р.; *Про Регламент* Верховної Ради України : Закон України від 10 лют. 2010 р.; *Про стандарти*, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України від 1 груд. 2005 р.; *Законотворча* діяльність : словник термінів і понять / упоряд. : О. В. Богачова, О. В. Задорожній, Є. А. Тихонова та ін. ; за ред. акад. НАН України В. М. Литвина. – К. : Парлам. вид-во, 2004.

Мельниченко В.І.

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ УПРАВЛІННЯ – властивість алгоритму управління (алгоритм – від імені середньовічного математика аль-Хорезмі Algorithmi, визначає систему операцій, які застосовуються за чітко визначеними правилами і після послідовного їх виконання приводять до розв’язання поставленого завдання), яка передбачає, що після його виконання має бути отриманий результат. Якщо ж результат не може бути отриманий, то алгоритм повинен містити пояснення причин такої ситуації. **Р.у.** – це міра точності управління, яка характеризується досягненням очікуваного стану об’єкта управління, мети управління або рівнем наближення до неї. Вона пов’язана з виробничими, технологічними та управлінськими процесами, конкретними проблемами і способами їх розв’язання. Вони можуть характеризуватися як високими, так і низькими коефіцієнтами. У реальній практиці організація як система може перебувати в різних станах: стабілізації, динамічної рівноваги елементів системи, втрати динамічної рівноваги складових організації. Це потребує прийняття різних управлінських рішень і критеріїв їх оцінки.

Р.у., з одного боку, залежить від створення умов і результатів праці на конкретному об’єкті, а з другого – від зовнішнього середовища та ситуацій, які визначають, напр., кон’юнктуру ринку, величину акціонерного капіталу й величини ситуаційного доходу від реалізованого товару. Фактори, що впливають на **Р.у.** організації: потенціал системи організації; збалансованість складових організації; процеси на всіх стадіях кругообігу фондів; рівень розвитку всіх підсистем; раціональність співвідношення між **Р.у.** господарською і **Р.у.** фінансовою діяльністю; оптимальна залежність між активною і пасивною адаптивними реакціями системи; потенціал конкурентного статусу організаційних формувань тощо.

Правильний вибір критеріїв у розв’язанні проблеми стратегічного, тактичного та оперативного характеру дає змогу обгрунтувати управлінські рішення, забезпечити ефективність їх реалізації. Це потребує формування ефективної системи управління за результатами. Необхідність цього зумовлена такими чинниками: наявністю як основної, так і розмаїття інших цілей, які вимагають вирізнення певної неоднозначної системи критеріїв оцінки; складнощами в часі та ситуаційному просторі з урахуванням визначення пріоритетних критеріїв оцінки **Р.у.**; коефіцієнтами ризику факторів зовнішнього середовища внаслідок високого рівня ймовірності їхнього прояву; незбалансованістю складових виробничих підприємств; адаптивністю зовнішнього і внутрішнього середовища тощо.

Р.у. не завжди мають характеризувати лише кількісні показники. За умов забезпечення конкурентних позицій система менеджменту організацій може знизити рівень якісних параметрів свого функціонування з урахуванням цілей майбутньої поведінки. Визначення **Р.у.** організації системи можна зобразити схемою. Формуючи систему управління **Р.у.** організації, слід ураховувати, що кінцева результативність визначається рівнем забезпечення раціональної взаємодії зовнішнього і внутрішнього середовищ, а також рівнем використання їхніх факторів як основи формування конкурентних переваг господарюючих структур.



Схема управління результативністю організаційної системи

Критерії оцінки **Р.у.** можуть бути різними й залежать вони від поставленої мети, якої необхідно досягти.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук.– 4-е изд., стер. – М. : Омега – Л., 2006; *Шахмалов Ф.* Основы теории государственного управления : учеб. для вузов / Ф. Шахмалов. – М. : ЗАО "Изд-во "Экономика", 2003; *Эмерсон Г.* Двенадцать принципов эффективности // Г. Эмерсон, А. Файоль и др. Управление – это наука и искусство. – М., 1993; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 1998; *Застосування* механізмів ефективності менеджменту в діяльності державних органів: теорія та практика : пер. з англ. та фр. / ресурс. центр розвитку громад. орг. "Гурт". – К. : Видавн. Дім "КМ Академія", 2001.

Борисевич С.О.

РЕІНЖИНІРИНГ (від англ. reengineering) – комплексна процедура, яка передбачає розробку нових ділових процесів у фірмі, на підприємстві, в організації шляхом радикального перепроектування існуючих процесів, зазвичай на основі інтенсивного використання у нових процесах інформаційно-комунікаційних технологій, зміни умов ведення бізнесу.

Р. – одна з нових концепцій розвитку бізнесу і управління, яка була сформована в 90-х рр. ХХ ст. і прийнята на озброєння багатьма провідними компаніями світу. Теоретичні аспекти впровадження **Р.** розроблені американськими вченими М.Хаммером та Дж.Чампі у 80-ті рр. ХХ ст., які вперше сформулювати тлумачення терміна "реінжиніринг". Класичне визначення поняття чітко визначає його зміст та мету як фундаментальне переосмислення та радикальне перепроектування бізнес-процесів з метою досягнення істотного поліпшення таких ключових для сучасного бізнесу показників результативності, як витрати, якість, рівень обслуговування та оперативність. Саме це визначення слугує основою для розвитку нового підходу до ефективного управління діяльністю організацій, у т.ч. у державному секторі.

Таким чином, **Р.** бізнес-процесів – це сукупність методів і засобів, призначених для кардинального поліпшення основних показників діяльності підприємства шляхом моделювання, аналізу і перепроектування існуючих бізнес-процесів. **Р.** бізнес-процесів застосовується за необхідності радикальних змін, що передбачає створення цілком нових, більш ефективних бізнес-процесів на підприємстві без урахування їх старої організації.

Визначення **Р.** бізнес-процесів містять в собі три ключові характеристики: "істотне поліпшення", "радикальне перепроектування" та "бізнес-процес".

Істотне поліпшення – це не просто підвищення певного параметру підприємства або покращання роботи окремої ланки організації на визначений відсоток. Це якісний перехід до нового рівня ефективності бізнесу, здійснення значного прориву. Критерій **Р.** – суттєвий прорив в ефективності функціонування.

Радикальне перетворення означає звернення до першопричин речей. Тобто **Р.** – не поліпшення існуючого стану речей, не проведення косметичних заходів та часткових змін, не перетасування вже існуючих систем функціонування організації. Це відмова від того, що було раніше, новий винахід того, як робота має бути виконана.

Бізнес-процес – група взаємозалежних завдань, що в сукупності створюють цінність для споживача. Для споживача немає значення, яким чином усередині підприємства організовано виконання тих або інших завдань/робіт, – для нього важлива тільки та цінність, яку він одержує у вигляді продукту/ послуг.

У **Р.** виділяють два види діяльності: а) кризовий **Р.**, де йдеться про розв'язання кризових проблем організації, коли справи пішли зовсім погано і потрібен комплекс заходів, які б дали змогу ліквідувати слабкі місця. Він використовується тоді, коли результат фінансово-комерційної діяльності підприє-

мства постійно знижується, конкурентоспроможність його різко падає, з'являються тенденції до банкрутства й необхідний комплекс заходів щодо подолання кризової ситуації; б) **Р.** розвитку, який застосовується тоді, коли справи в організації йдуть у цілому непогано, але погіршилася динаміка розвитку, стали випереджати конкуренти, змінилася стратегія, бачення майбутнього компанії, організації, установи. Цей вид **Р.** використовується у тих випадках, коли діюча структура організації й управління вже досягла межі в одержанні прибутку.

У процесі реорганізації системи управління господарського суб'єкта на основі **Р.** здійснюється перехід від бізнес-процесу до бізнес-процес-реінжинірингу. Бізнес-процес являє собою дію персоналу управління в господарському процесі. Бізнес-процес-реінжиніринг – це оптимізація системи управління господарськими процесами, враховуючи зовнішньоекономічну діяльність.

Суть **Р.** побудована на системі докорінних перетворень в організації. Його зміст, ядро – це спочатку моделювання організації, а потім зміна цієї моделі під вирішення конкретних поточних та перспективних завдань шляхом позбавлення нераціональних ланок та функцій. **Р.** є інструментом, спеціально створеним для здійснення масштабних змін в управлінні процесами, які не можуть бути забезпечені відомими методами удосконалення.

Сучасна практика державного управління підтверджує, що сферою **Р.** є і адміністративний процес, тобто регламентований законом порядок діяльності органів виконавчої влади з реалізації покладених на них функцій. **Р.** має відношення передусім до суб'єкт-об'єктної основи діяльності органів виконавчої влади, тобто до використання підприємницьких управлінських технологій у взаємовідносинах між органами державної влади та споживачами їх послуг – громадянами.

Методологія **Р.** виділяє такі етапи:

1. Постановка завдань, уточнення мети компанії, організації, виходячи з їх стратегії, потреб клієнтів.
2. Створення моделі існуючої компанії, організації.
3. Перепроектування бізнес-процесів. Упровадження більш ефективних робочих процедур, визначення способів використання інформаційних процедур і технологій, внесення необхідних змін в роботу персоналу.
4. Розробка систем організаційної взаємодії персоналу. Описуються різні види робіт, розробляється система мотивації, організуються відповідні колективи (команди) з виконання робіт, здійснюється підготовка фахівців тощо.
5. Створення систем інформаційного забезпечення.
6. Визначення наявних ресурсів і розроблення системи ресурсного забезпечення.
7. Упровадження оновлених процесів. Інтеграція розроблених процесів, навчання співробітників, перехід до нової форми організації діяльності.

У державному управлінні методологія **Р.** передбачає використання практики підприємництва щодо залучення громадян до здійснення управлінських процесів та орієнтації органів державної влади на потреби громадян. На даний час в Україні існують три компоненти **Р.** управлінських процесів у сфері державного управління:

1. Компонент "електронний уряд", що складається з двох модулів:

а) модуль "електронних закупівель": забезпечує нові, більш ефективні процедури організації і проведення державних закупівель; відкритий доступ будь-яких суб'єктів ринку до інформації про потреби державних органів країни у певних продуктах і послугах, можливість безпосередньо взяти участь у тендерах; можливість організації громадського контролю за процесом проведення державних закупівель тощо;

б) модуль "електронний документообіг": сприяє значному зниженню затрат часу і коштів; підвищенню ефективності роботи державних установ; розширенню можливостей контролю; наданню доступу до найбільш повної і своєчасної інформації.

2. Компонент "законодавство у сфері електронного бізнесу". Передбачає використання передового досвіду і кращих методичних розробок у цій сфері для створення відповідного законодавчого поля, що є одним з найважливіших факторів подальшого становлення і розвитку електронного бізнесу в Україні.

3. Компонент "електронна демократія". Суть компоненту полягає в наданні громадськості можливостей обговорення і обміну думками з питань управління і розвитку, опосередковано впливаючи таким чином на формування і прийняття рішень на всіх рівнях державної влади. Основу цього компоненту складає

інформаційний портал, який використовується як віртуальний майданчик для проведення обговорень, дискусій, форумів, а також надання послуг.

Літ.: *Виноградова О. В.* Реінжиніринг бізнес-процесів у сучасному менеджменті : монографія / О. В. Виноградова. – Донецьк : ДонДУЕТ ім. М. Туган-Барановського, 2005; *Мала* гірнича енциклопедія : в 3 т. / за ред. В. С. Білецького. – Донецьк : Донбас, 2004; *Тельнов Ю. В.* Реинжиниринг бизнес-процессов: учеб. пособие / Ю. В. Тельнов. – М. : Моск. межд. ин-т эконом., инф., фин. и права, 2003; *Хаммер М.* Реинжиниринг корпорации: манифест революции в бизнесе : пер. с англ. / Майкл Хаммер, Джеймс Чампи. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 1997.

Логвінов В.Г., Костенюк Н.І.

РЕСУРС ІНФОРМАЦІЙНИЙ – сукупність документів у інформаційних системах (бібліотеках, архівах, банках даних тощо).

Хоча на сьогодні серед фахівців ще точаться дискусії стосовно тлумачення тих чи інших аспектів поняття **Р.і.**, воно активно використовується в науковому обігу та інших сферах і стало одним із ключових понять, яке характеризує суспільство інформаційне. Більше того, у процесі розбудови нової суспільної формації значущість **Р.і.** у забезпеченні як державного управління, так і життєдіяльності окремої людини, порівняно з традиційними видами ресурсів (фінансових, матеріальних, енергетичних, трудових тощо), постійно зростає. При цьому головною відмінністю **Р.і.** від усіх інших видів ресурсів є його незмінність, оскільки склад і обсяг будь-якого **Р.і.** не залежить від інтенсивності його використання.

У більшості розвинених економік світу інформація та знання і, відповідно, **Р.і.** стали продуктом виробництва та найбільш потужним джерелом доданої вартості у виробництві, наданні послуг, адміністративному управлінні, дослідженнях. Здатність до управління **Р.і.** стає визначальним чинником успішного суспільного розвитку. За рівнем значущості в плані безпеки національної **Р.і.** можна розділити на: стратегічні – реалізація загроз безпеці яких, у т. ч. через несанкціоноване копіювання, модифікацію, блокування або знищення, може завдати значних збитків інтересам держави або навіть поставити під загрозу її незалежність; критичні – втрата яких завдає значних економічних, політичних або соціальних збитків; цінні – втрата або порушення цілісності яких пов'язана із значними втратами життєздатності систем управління економіки, науки, виробництва, господарської та комерційної діяльності підприємств та організацій усіх форм власності; загальносуспільні – призначені для забезпечення загальних відносин у суспільстві, і які у широкому розумінні не мають ознак загроз суспільному ладу в державі, державним інституціям, певним комерційним або господарюючим суб'єктам.

У загальному плані **Р.і.** можна класифікувати, зокрема, за такими ознаками: належність до певної технологічної чи організаційної системи – системи інформаційної, бібліотечної мережі, архіву, веб-сайту тощо; спосіб виділення об'єктів зібрання – документовані дані, база даних, твір, періодичне видання, окремий документ, веб-сторінка тощо; призначення – для вирішення завдань державного управління, освіти, культури, інформування громадян, фізичних або юридичних осіб чи суспільства в цілому, а також з питань підприємництва, задоволення різноманітних юридичних, освітніх, культурних, пізнавальних, побутових та інших життєвих потреб людини тощо; правовий статус об'єктів зібрання – нормативно-правові та нормативні акти, документи, загальнодоступна інформація, об'єкти інтелектуальної власності тощо; відкритість – загальнодоступний чи з обмеженим доступом; мова (мови) вмісту.

Дані, інформація та знання являють собою абстрактні об'єкти, для забезпечення ефективного опрацювання яких у системі інформаційній, доступу до них, передачі їх через телекомунікаційні мережі до інших систем необхідно мати подання цих об'єктів у вигляді електронних **Р.і.**

За організацією зберігання електронні **Р.і.** можна розподілити на такі: файлові системи – для зберігання даних, інформації та знань довільних типів та структур; бази даних – для впорядкованого зберігання даних про групу об'єктів з однаковим набором властивостей; веб-ресурси – для подання інформації в Інтернет; інформаційні сховища (репозитарії) – для зберігання великих обсягів різнорідних даних, зібраних з різних джерел і з визначеними взаємозв'язками між ними; інформаційні колектори – для зберігання неструктурованої інформації, у т. ч. знань.

Електронні **Р.і.** є базовою складовою менеджменту інформаційного та інфраструктури електронного урядування.

Відповідно до законодавства належність електронних **Р.і.** визначається правом власності на нього у відповідного суб'єкта. У цілому за належністю електронні **Р.і.** розподіляються на державні, комунальні, приватні. Сукупність зазначених видів **Р.і.** складає національні електронні **Р.і.**

У Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів визначено, що вони призначені для задоволення потреб громадянина, суспільства, держави незалежно від їх змісту, форми, часу та місця створення, форми власності. Структуру національних електронних **Р.і.**, їх статус, порядок реєстрації та використання визначає КМУ. Управління та координацію діяльності з питань, пов'язаних з формуванням, використанням та захистом національних електронних **Р.і.**, включаючи ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів та підготовку щорічної доповіді про їх стан та розвиток, повинен забезпечувати спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі зв'язку та сфери інформатизації. Організація використання і контроль за національними електронними **Р.і.** в особливий період здійснюється відповідно до законодавства у сфері оборони держави.

Національні електронні **Р.і.** є важливою складовою стратегічних ресурсів держави, значення якої зростає із розвитком технологій інформаційних та їх використанням в усіх сферах суспільного життя. Ефективне державне управління національними електронними **Р.і.** є важливою умовою забезпечення безпеки інформаційної держави та реалізації державної політики у сфері інформатизації. Формування системи національних електронних **Р.і.** є одним із основних завдань Національної програми інформатизації.

Пріоритетними напрямами формування системи національних електронних **Р.і.** є: правове врегулювання відносин, що виникають під час їх формування, використання і захисту; гармонізація нормативно-правової бази у сфері національних електронних **Р.і.** з міжнародними правовими нормами; визначення та вдосконалення структури і складу національних електронних **Р.і.**; управління національними електронними **Р.і.**.

Забезпечення інформаційної безпеки національних електронних **Р.і.** здійснюється їх власниками шляхом створення комплексної системи захисту інформації щодо запобігання несанкціонованому доступу до них та дотримання належного рівня захисту.

В умовах розвитку суспільства інформаційного кожна сфера державного управління потребує належного забезпечення її функціонування відповідними державними (електронними) **Р.і.**, а їх склад, обсяги та порядок використання визначаються виходячи з тих цілей і завдань, які необхідно вирішувати за їх допомогою. Державні **Р.і.** створюються, придбаваються, накопичуються за кошти державного бюджету, позабюджетних державних фондів, на кошти платників податків, вони є власністю держави, об'єктом права державної власності, і законодавством визначена необхідність їх захисту. Державні **Р.і.** є складовою інфраструктури електронного урядування і використовуються органами державної влади для забезпечення відкритості їх діяльності, надання послуг державних, у т. ч. й послуг інформаційних.

Реалізація державної політики у сфері державних **Р.і.** полягає у розв'язанні таких завдань: створення та ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів, зокрема реєстрація та облік державних **Р.і.**, формування і забезпечення доступності інформації про склад, розміщення і умови їх використання; систематизація, забезпечення доступу до наявних державних **Р.і.** та їх актуалізація; формування та забезпечення ефективного використання державних **Р.і.** органами державної влади; удосконалення нормативно-правової бази, зокрема визначення порядку і умов користування, оплати робіт, пов'язаних з формуванням, використанням та захистом державних **Р.і.**; координація діяльності органів державної влади і недержавних структур у сфері формування, використання та захисту державних **Р.і.**

Реєстр Р.і. – сукупність даних, упорядкованих з метою обліку і реєстрації ресурсів. Інакше кажучи, це сукупність інформації про **Р.і.** визначеного виду, документованої і організованої за спеціальними регламентами з метою обліку і реєстрації.

Система національних Р.і. – організована за єдиною технологією сукупність національних **Р.і.**, необхідних для розв'язання завдань соціально-економічного розвитку дер-

жави та внесених до Національного реєстру електронних **Р.і.**

Національний реєстр електронних Р.і. – це інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для реєстрації, обліку, накопичення, оброблення і зберігання відомостей про склад, зміст, розміщення, умови доступу до електронних **Р.і.** та задоволення потреб юридичних і фізичних осіб в інформаційних послугах. До Національного реєстру включаються веб-сайти, бази даних та реєстри в електронній формі (далі – Е-ресурси). Національний реєстр складається з еталонного, робочого, страхового та інформаційного фондів.

Еталонний фонд – інформаційна система, призначена для накопичення, зберігання та обліку в контрольному стані відомостей про склад, зміст, розміщення та умови доступу до Е-ресурсів. Інформаційний фонд – інформаційна система загального доступу користувачів до відомостей Національного реєстру, яка містить копії його еталонного фонду. Робочий фонд – інформаційна система, призначена для оброблення відомостей про склад, зміст, розміщення та умови доступу до Е-ресурсів, інших робіт та внесення цих відомостей до Національного реєстру. Страховий фонд – архівні копії еталонного фонду Національного реєстру, призначені для його відновлення у разі повної або часткової втрати.

Формування і використання **Р.і.** – одна із ключових проблем створення єдиного інформаційного простору. Основою для формування державних **Р.і.**, як системи, можуть бути інформаційно-аналітичні системи органів державної влади. З метою підвищення рівня захисту державних **Р.і.** КМУ затвердив Порядок взаємодії органів виконавчої влади з питань захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних та телекомунікаційних системах, яким визначено механізм взаємодії цих органів із зазначених питань.

Літ: Про Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. № 74/98-ВР; Соснін О. В. Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України / О. В. Соснін. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003; Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 трав. 2003 р. № 259; Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади з питань захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних та телекомунікаційних системах : постанова Кабінету Міністрів України від 16 листоп. 2002 р. № 1772.

Кукарін О.Б., Логвінов В.Г., Мазуркевич М.В., Марчук О.В.

РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – якісні еволюційні зміни системи державного управління, визначальними рисами яких, як і реформ взагалі, є спрямованість на прогресивний суспільний розвиток, поступовість змін, цілеспрямованість, законність, збереження основ конституційного ладу.

Зміст **Р.д.у.** залежить від розуміння відповідного об'єкта реформування. Можливі два основні підходи до такого розуміння, що базуються на широкому (американському) та вузькому (європейському) тлумаченні державного управління. Виходячи з широкого тлумачення, **Р.д.у.** мають передбачати перетворення: системи органів, що включає інститут глави держави, органи законодавчої і виконавчої влади, конституційного та адміністративного судочинства, прокуратури; управлінської діяльності зазначеної системи органів як поєднання політичних, правових та адміністративних функцій. У вузькому тлумаченні **Р.д.у.** обмежуються системою органів виконавчої влади, які здійснюють адміністративні функції.

Порівнюючи зазначені підходи, слід відзначити, що широкий підхід забезпечує більш високий рівень теоретичного узагальнення, включаючи як частковий випадок вузький підхід. Останній є доцільним під час проведення аналізу процесів реформування державного управління в окремих галузях, тоді як із загальносистемної точки зору ігнорування взаємозалежностей між органами виконавчої влади та інших гілок влади, главою держави та органами прокуратури невиправдано звужує і збіднює розуміння проблематики **Р.д.у.** Нарешті, у перехідних умовах нашої держави реформування управлінської системи може дати суспільний ефект лише в разі узгоджених перетворень всіх державно-владних інститутів. За будь-якого із зазначених підходів **Р.д.у.**, особливо в частині організації та діяльності органів виконавчої влади, недоцільно відривати від реформування системи місцевого самоврядування, ураховуючи нерозривний зв'язок цих двох систем. Крім того, у сучасних умовах

перетворення системи державного управління можна вважати органічно пов'язаним з розвитком форм і методів взаємодії цієї системи з громадськістю в процесах управління.
Важливим для здійснення **Р.д.у.** є чітке розуміння змісту основ конституційного ладу, оскільки вони визначають загальні межі та орієнтири змін. За висновками правознавців, в Україні такі основи фіксує розділ I Конституції України "Загальні засади", тому саме положення цього розділу Основного Закону держави мають виступати вихідною базою вітчизняних **Р.д.у.** Останні не повинні змінювати зазначені конституційні положення або суперечити їм, а також мають спрямовуватися на їх якнайповнішу реалізацію. Напр., з погляду положення Конституції України про унітарність нашої держави (ст. 2) сумнівною є постановка цілей вітчизняних **Р.д.у.**, пов'язаних з переходом до федералізму. Виходячи з іншого конституційного положення (ст. 3) про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, універсальним стратегічним орієнтиром **Р.д.у.** в Україні має бути саме забезпечення та захист прав людини і громадянина.
Р.д.у. доцільно розглядати як важливу складову системного реформування суспільства, що відіграє провідну роль у забезпеченні суспільного розвитку. Така роль полягає у формуванні дієвої системи державного управління, що спроможна забезпечити прогресивний розвиток суспільства згідно з логічною послідовністю: **Р.д.у.** → суспільні реформи → суспільний розвиток → підвищення якості життя громадян країни. Напр., у країнах Центральної й Східної Європи успіхи в проведенні управлінської перебудови 1990-х – початку 2000-х рр. були значною мірою зумовлені чітким її розумінням не як самодостатнього процесу, а забезпечуючої діяльності зі створення системи державного управління, що спроможна здійснити весь комплекс необхідних суспільних перетворень для досягнення стратегічної мети – вступу в ЄС.
Важливе значення має синхронізація **Р.д.у.** з перетвореннями в усіх галузях суспільного життя, для якої доцільно використовувати такий підхід: цілі **Р.д.у.** ставляться на основі потреб у реформуванні інших галузей суспільного життя, а можливості перетворень у цих галузях визначаються виходячи з реальних змін у системі державного управління. Практична реалізація зазначеного підходу вимагає виділення і обґрунтування доцільних зв'язків між напрямами державно-управлінських та інших суспільних змін. Напр., за висновками фахівців, зміни у системі надання публічних послуг та запровадження нових механізмів регіонального розвитку неможливі без перерозподілу функцій між органами державної влади й органами місцевого самоврядування. Приватизація державних підприємств та дерегулювання економіки мають бути тісно пов'язані з децентралізацією владних повноважень. Детальне моделювання всього комплексу таких зв'язків належить до перспективних завдань наукового забезпечення **Р.д.у.**

Літ.: *Гальчинський А. С.* Суперечності реформ: у контексті цивілізаційного процесу / А. С. Гальчинський. – К. : Укр. пропілеї, 2001; *Гонцяж Я.* Адміністративна реформа: нездійснені мрії та втрачені можливості / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк. – К. : Міленіум, 2002; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; [за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка].– Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Коліушко І. Б.* Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія / І. Б. Коліушко. – К. : Факт, 2002; *Нижник Н. Р.* Україна – державне управління, шляхи реформування / Н. Р. Нижник. – К. : АТ "Миронівська друкарня", 1997; *Реформування* державного управління в Україні: проблеми і перспективи / [наук. кер. В. В. Цвєтков]. – К. : Оріяни, 1998; *Цвєтков В. В.* Державне управління і політика : монографія / В. В. Цвєтков, В. М. Селіванов, О. В. Скрипнюк. – К. : Абрис, 2006; ***Mastering*** decentralization and public administration reforms in Central and Eastern Europe / [ed. by Gabor Peteri]. – Budapest : OSI/LGI, 2002.

Кравченко С.О.

РЕФОРМИ СУСПІЛЬНІ – якісні еволюційні суспільні зміни з такими визначальними характеристиками: спрямованість на прогресивний суспільний розвиток, тобто на підвищення якості життя переважної більшості громадян країни; відносно повільний та поступовий характер змін, що сприяє їх органічності для суспільства, стабільності суспільного розвитку, уникненню насильницьких методів і кризових явищ; здійснення під проводом державної влади, тому її дієздатність та ефективність має ключове значення для успішного реформування; цілеспрямованість, тобто неможливість здійснення реформ без чіткого цілепокладання; законність, що зумовлює важливість кон-

ституційного і законодавчого забезпечення реформаторських змін; збереження основ існуючого державного і суспільного ладу.

Р.с. можна класифікувати за різними ознаками. Зокрема, за масштабом їх можна поділити на: системні, що охоплюють усі основні сфери суспільного життя; загальні, що передбачають одночасні зміни мінімум у двох сферах суспільного життя (напр. економічній та соціальній); сферні, що змінюють лише одну суспільну сферу (напр. економічну); галузеві, що перетворюють окремі суспільні підсистеми (напр. промислову, освітню або державно-управлінську); елементні, що змінюють окремі елементи певної суспільної підсистеми (напр. певний виробничий комплекс або систему наукових установ у певній галузі).

За глибиною змін розрізняють **Р.с.**: кардинальні, що принципово оновлюють суспільні об'єкти; удосконалюючі, що лише покращують суспільні об'єкти, але докорінно їх не оновлюють. **Р.с.** характеризуються також певним організаційно-правовим рівнем: державні, що започатковуються та реалізуються вищими органами державної влади; відомчі, що відбуваються під проводом міністерств та інших державних органів даного рівня; місцеві, що організуються місцевими органами влади. **Р.с.** можуть мати різну соціальну базу, тобто або нав'язуватися правлячою елітою, або проводитися під тиском народних мас. За тривалістю здійснення серед **Р.с.** розрізняють: прискорені, що відзначаються прискореним розвитком суспільних об'єктів; нормальні, що відбуваються в режимі природних суспільних змін; уповільнені, що характеризуються повільними темпами оновлення суспільних об'єктів. **Р.с.** також можна розрізняти за характером процесу реформування, зокрема: навздогінні, що передбачають слідування за лідерами суспільних змін з повторенням всіх їх кроків; випереджальні, що дають можливість забезпечити лідерство в суспільному розвитку; сталого зростання, що передбачають стабільне й узгоджене зростання показників розвитку суспільних об'єктів.

У сучасному світі **Р.с.** визнані найбільш доцільним шляхом прогресивного суспільного розвитку, проте вони мають здійснюватися на наукових засадах. За відсутності наукового обгрунтування програми реформування часто виявляються утопіями або соціальними міфами, спроби реалізації яких можуть мати масштабні руйнівні наслідки для суспільства. У цьому зв'язку набув розвитку новий науковий напрям – загальна теорія реформ, що спрямована на пізнання сутності та закономірностей реформування як форми суспільних перетворень. Ці теоретичні розробки у підсумку підпорядковані вирішенню двох взаємопов'язаних практичних завдань, а саме: формулювання комплексу вимог, дотримання яких необхідне для того, щоб здійснювані суспільні перетворення були дійсно реформами; розроблення ефективних загальних технологій здійснення **Р.с.**

На сьогодні загальна теорія реформ перебуває у стадії становлення, тому вона не є цілісною конструкцією (власне теорією), а досить широким колом наукових напрямів, що включають сукупність досліджень різних аспектів **Р.с.** Проте вже зараз результати таких досліджень завдяки своїй універсальності можуть стати науковою основою реформування різних суспільних підсистем. Згідно з цими результатами, у період суспільних змін зростає роль держави, яка має бути дієздатною та ефективною, а не просто "сильною". На побудову такої держави мають спрямовуватися зміни в галузі державного управління.

Технологія здійснення реформ має включати заходи щодо забезпечення їх суспільної підтримки, зокрема формування соціальної бази реформ і громадської думки, проведення зрозумілої та послідовної політики реформування, адаптацію населення до життя у нових умовах. Виняткове значення для успіху **Р.с.** має політичне лідерство, що підтримується групами досвідчених експертів-радників. Крім того, необхідним є кадрове забезпечення **Р.с.** Важливо такожураховувати чинник часу, максимально використовуючи наявний "простір можливостей".

Виходячи з напрацювань загальної теорії реформ, вироблення *стратегії* **Р.с.** доцільно здійснювати на основі таких положень: концентрація на єдиній головній меті (місії); орієнтація на майбутнє; створення власної національної моделі перетворень відповідно до наявного стану, обмежень і можливостей розвитку суспільства, традицій; урахування зовнішніх чинників; досягнення політичної та загалом суспільної згоди щодо стратегії та шляхів її впровадження; системність змін, що органічно поєднують заходи у всіх необхідних сферах; наявність загальної ідео-

логії; послідовність і поетапність з урахуванням взаємодоповнюваності компонентів реформ; урахування суспільної ціни та ризиків; аналіз широкого кола альтернатив. На стадії впровадження **Р.с.** доцільно дотримуватися засад стабільності, відповідальності, підпорядкованості незмінній місії, гнучкості, а також достатньої компенсації соціальним групам, які програють на певних етапах реформування.

Літ.: *Богомолов О. Т.* Реформы в зеркале международных сравнений / О. Т. Богомолов. – М. : Экономика, 1998; *Норгаард О.* Економічні інституції та демократична реформа. Порівняльний аналіз посткомуністичних країн / Оле Норгаард ; [пер. з англ. Максим Козуба, Андрій Галушка]. – К. : Ніка-Центр, 2007; *Осипов Г. В.* Социальное мифотворчество и социальная практика / Г. В. Осипов. – М. : НОРМА, 2000; *Полтерович В. М.* Элементы теории реформ : монография / В. М. Полтерович. – М. : Экономика, 2007; *Сурмин* Ю. П. Теория социальных технологий : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2004; *Теория* и практика организации проведения реформ : сб. тр. / [под ред. В. Н. Лексина]. – М. : УРСС, 1995; *Шен Л. Ц.* Экономические реформы в Китае : учеб. пособие / Л. Ц. Шен, О. В. Казаринова. – М. : Дело, 2002.

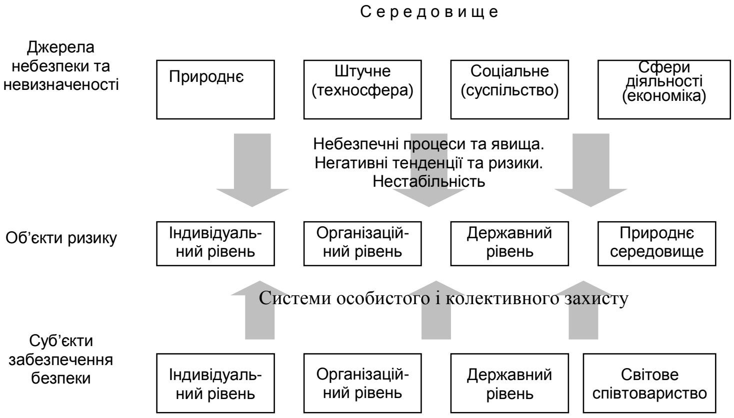
Кравченко С.О.

РИЗИК – (англ. risk – ризик, лат. “resecum” – скеля або небезпека зіткнення з нею) – характеристика ситуації, яка має невизначеність результату, за наявності небажаних наслідків. **Р.** пов’язаний з невизначеністю ситуації, наявністю кількох альтернативних рішень та ймовірністю небажаних результатів. Тому **Р.** проявляється практично в усіх сферах діяльності людини, функціонування та розвитку організацій, їх взаємодії з навколишнім середовищем.

Об’єктивна сторона **Р.** проявляється в тому, що **Р.** відображає реально існуючі явища, процеси, сторони діяльності, незалежно від ступеня усвідомлення його особами, що приймають рішення. Суб’єктивну основу ризиків посилюють т. зв. суб’єктивні причини, які залежать від ділових, особистісних особливостей керівника і команди управлінців.

Існує безліч класифікацій **Р.** за більш ніж 40 видами класифікаційних ознак і більше 200 видів ризиків. Серед класифікаційних ознак визначають: джерела виникнення, ступінь впливу на діяльність, відповідність прийнятному рівню, функціональні ознаки тощо. Серед видів ризиків визначають, напр., технологічний, технічний, ризик рішення, фінансовий, політичний тощо.

Існує два підходи до визначення **Р.**: технічний (розглядає ризик як фізичний атрибут



Об’єкти управління ризиками

технологій та абстрагуючись від суб’єктивних цінностей, як правило, зводиться до кількісної оцінки ймовірності збитків у координатах простру і часу) і соціальний (убачає безпосередній зв’язок оцінок ризику з цінностями і нормами соціального характеру та враховує аксіологічні, політичні, етичні, соціологічні, психологічні, економічні та інші аспекти, які тісно пов’язані між собою, так що неможливо, звертаючись до одного з них, не стикатися з іншими).

Індивідуальний **Р.** – імовірність шкідливого впливу небезпечних факторів на життєдіяльність людини. Вплив може бути миттєвий (спричинений аварією) чи постійний (негативний вплив навколишнього середовища).

Соціальний **Р.** визначається як співвідношення між кількістю людей, що зазнали впливу з боку джерела загрози (загинули, захворіли, травмовані тощо), і ймовірністю настання небажаної події (аварія, природні катаклізми тощо).

Прийнятний (допустимий) **Р.** – мінімальна величина ризику, що може бути досягнута технічними, економічними, технологічними, політичними можливостями. Тобто прийнятний ризик являє собою деякий компроміс

між рівнем безпеки і можливостями його досягнення. Величина цього ризику залежить від сфери діяльності, професійної спрямованості, виду негативних факторів, якими він визначається. Так, на сьогодні, при техногенних небезпеках в цілому індивідуальний ризик вважається прийнятним, якщо його величина не перевищує 10^{-6}.

Виправданий **Р.** – реалізований **Р.** в умовах, коли мети, що була поставлена, не можна було досягти в даній обстановці дією (бездіяльністю), не поєднаною з **Р.**, і особа, яка допустила ризик, обґрунтовано розраховувала, що вжиті нею заходи є достатніми для відвернення шкоди. **Р.** не визнається виправданим, якщо він завдалегідь створював загрозу для життя людей або загрозу екологічної катастрофи чи інших надзвичайних подій. Невиправданий **Р.** може випливати із навмисних або ненавмисних дій.

Ефективні антиризикові сценарії: 1) запобігання появі випадкових подій, що формують ризиковані ситуації в суспільному житті; 2) подолання випадкових подій, появі яких усе ж не вдалося запобігти; 3) задоволення потреб, що виникли внаслідок дії ризику (компенсація втрат, збитків).

Ризик-експозиція – ситуація, у якій зацікавлені особи стикаються з можливістю зазнати збитків. Ризик-експозиція характеризується загрозами для цінностей, які можуть бути втрачені, та грошовим виміром наслідків. На рівні організації виділяють такі класи ризик-експозицій (збитків): перший клас – прямі збитки, пов'язані з нерухомістю і майном; другий клас – непрямі збитки, спричинені втратою доходів і збільшенням операційних витрат; третій клас – збитки, пов'язані з відповідальністю; четвертий клас – збитки, пов'язані з ключовими фахівцями.

Літ.: *Вітлінський В.* Аналіз, моделювання та управління економічним ризиком : навч.-метод. посіб. / В. Вітлінський, П. Верченко. – К. : КНЕУ, 2000; *Риск-менеджмент* : учебник / В. Вяткин, И. Вяткин, В. Гамза и др. – М. : Издательско-торговая корпорация "Дашков и Ко", 2003; *Актуальні* проблеми оцінки ризиків і загроз національній безпеці в контексті євроатлантичної інтеграції України. Вип. 9 / за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В. Горбуліна. – К. : ДП "Євроатлантикінформ", 2005; *Лук'янова В. В.* Економічний ризик : навч. посіб. / В. В. Лук'янова, Т. В. Головач. – К. : Академвидав, 2007; *Кримінальний* кодекс України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 25. – Ст. 131.

Білявська О.Б.

РИНОК УПРАВЛІНСЬКОЇ ПРАЦІ – система обміну індивідуальних здібностей до праці на фонд життєвих цінностей, необхідних для відтворення робочої сили в публічно-правовому інституті. Соціальний механізм дії ринку праці полягає в тому, що на ньому відбувається реалізація права державних службовців на працю, самореалізацію, творчий розвиток особистості.

За останні роки вагомий внесок у дослідження цього питання зробили такі відомі вчені, як: А.Курно, Ф.Хаффнер, О.А.Грішнова, А.М.Колот, О.О.Герасименко, В.І.Герасимчук, Б.А.Карпінський, М.І.Григор'єва, Б.М.Генкин, В.А.Скуратівський, О.М Палій, Е.М.Лібанова, О.В.Волкова, А.В.Калина, О.І.Карпищенко, Є.П.Качан, О.П.Дяків, С.А.Надвиничний, В.М.Островерхов, С.А.Прохоровська, Н.М.Слівінська.

У науковій літературі поняття "ринок" уперше сформульоване французьким економістом А.Курно: "Ринок – це всякий район, на якому відносини покупців і продавців один з одним настільки вільні, що ціни на одні й ті самі товари мають тенденцію легко й швидко вирівнюватись".

"Ринок праці" – сукупність (підсистема) відносин власності між найманими працівниками, підприємцями і державою (опосередковано) щодо умов праці та часткової оплати її результатів. Часткової тому, що ця оплата обмежена величиною необхідного продукту (у сфері безпосереднього виробництва), а у сфері розподілу постає у формі заробітної плати.

"Управлінська праця" – це праця державних службовців, яка регулюється адміністративними та трудовими відносинами і держава в даному разі виступає як звичайний роботодавець, а не як особливий публічний суб'єкт права. Тим більше, що роботодавцем для державного службовця є не держава в цілому, а її конкретний орган.

Ринок праці можна розглядати в різних сферах життєдіяльності особи, зокрема ринок праці медичної галузі, ринок праці освітньої сфери, **Р.у.п.** тощо. У кожній сфері ринок праці розглядається з різних характеристик, має різну шкалу виміру. **Р.у.п.** відрізняється присутністю в ньому державницького характеру. На **Р.у.п.** позначаються обов'язки і функції держави.

У структурі процесу соціалізації **Р.у.п.** можна виділити вектор соціального захисту населення (гарантії зайнятості, установлення оптимального рівня оплати праці, забезпе-

чення нормальних санітарно-гігієнічних умов праці, виплата допомоги по безробіттю тощо), який реалізується та регламентується державною політикою.

Суб'єкт **Р.у.п.** – це одночасно учасник трудових відносин через суспільний поділ і здібності, що працює і перебуває у відповідних політичних, ідеологічних, державних та інших відносинах. Як учасник трудових відносин суб'єкт **Р.у.п.** вступає у внутрішні відносини в рамках місця застосування здібностей до праці, як учасник інших соціальних відносин – у внутрішні відносини з третіми особами і органами.

Склад суб'єктів **Р.у.п.**: державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, громадяни, які працюють або навчаються і за низкою ознак визначені такими, що можуть бути залучені до державної служби, профспілки; органи державної влади та інші державні заклади (Міністерство праці та соціальної політики, науково-дослідні інститути з питань праці, фонди, профорієнтаційні центри, заклади профпідготовки); Державна служба зайнятості; держава, що виконує такі основні функції: виступає як роботодавець, установлює "правила гри" на ринку управлінської праці, регулює його за допомогою законодавчих та нормативних актів.

Р.у.п. є специфічною складовою, відносно відокремленим сегментом загального ринку праці, тому, крім притаманних будь-якому ринку праці, він характеризується ще й своїми специфічними особливостями, а саме:

1) товаром на **Р.у.п.** стають управлінські трудові послуги, а юридичні та фізичні особи є споживачами цієї специфічної продукції. Тому попит на висококваліфіковану управлінську працю залежить від прогресивності структури економіки, пріоритетів соціальної політики держави, темпів упровадження нових технологій та ін.;

2) пропозиція на **Р.у.п.** також зумовлюється багатьма важливими соціально-економічними чинниками, серед яких умови надання загальної і, особливо, професійної освіти, якісна структура робочих місць, принципи розподілу соціальних благ у суспільстві тощо;

3) для **Р.у.п.** характерний сталий попит на досвідчених фахівців та професіоналів, разом з тим прогнозувати попит у нових напрямах дуже важко, що актуалізує проблеми адекватної підготовки професіоналів;

До основних елементів **Р.у.п.** відносять попит і пропозицію робочої сили, кон'юнктуру, вартість робочої сили та її резерв.

Механізм попиту і пропозиції на **Р.у.п.** заснований на конкуренції між працівниками за право найбільш вигідного застосування своїх здібностей і роботодавцями (уповноважені державою органи) – за право залучити й використовувати найбільш висококваліфікованих працівників. Товаром на **Р.у.п.** є інтелектуальна праця, носієм якої є безпосередньо кожний державний службовець, який перебуває у державно-розпорядчих відносинах.

Процес формування пропозиції на **Р.у.п.** залежить від волевиявлення кожного працівника, культурно-освітніх можливостей, збільшення частки зусиль щодо пошуку й обробки інформації в загальній структурі трудових зусиль, навичок роботи, життєвих планів.

Літ.: *Колот А. М.* Економіка праці та соціально-трудові відносини: підручник / А. М. Колот, О. А. Грішнова, О. О. Герасименко та ін.– КНЕУ, 2009; *Грішнова О. А.* Інтелектуальний капітал підприємства: сутність, значення, класифікації / О. А. Грішнова, А. В. Василик // Менеджмент організацій і управління людськими ресурсами : зб. ст. – Ч. 3. – Ялта : РВВ КДГІ, 2005; *Богиня Д. П.* Ментальний чинник у сфері праці: проблеми теорії та практики / Д. П. Богиня, М. В. Семикіна. – К. : Шторм, 2003; *Буряк П. Ю.* Економіка праці і соціально-економічні відносини / П. Ю. Буряк, Б. А. Карпінський, М. І. Григор'єва. – К. : Центр навч. л-ри, 2004; *Волкова О. В.* Ринок праці : навч. посіб. / О. В. Волкова. – К. : Центр навч. л-ри, 2007.

Морозова Н.Г.

РІШЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКЕ – усвідомлено зроблений суб'єктом публічної влади вибір цілеспрямованої дії з перетворення соціальної дійсності, виражений в офіційній формі, за допомогою якого цей суб'єкт визначає підстави виникнення, зміни або припинення суспільних відносин, що регулюються. Це владна воля, закріплена в державно-управлінських актах, що видаються органом публічної влади або його посадовою особою відповідно до своєї компетенції і в межах наданих повноважень. **Р.д.-у.** можна також представити як політичну дію суб'єкта влади для реалізації певної мети, що передбачає оптимізацію зовнішніх і внутрішніх умов функціонування даного суб'єкта і визначення перспектив його подальшого розвитку в конкретно-історичних умовах і соціальному середовищі. **Р.д.-у.**

слугує каналом, через який образ діяльності, що формується у державного суб'єкта управління, доходить до свідомості усіх учасників державно-управлінських відносин.

Р.д.-у. бувають: політичними, що приймаються з найбільш важливих суспільно значущих проблем політичним керівництвом, та адміністративними або похідними від політичних, що спрямовані на забезпечення умов для підготовки, ухвалення і реалізації рішень політичного характеру.

У державному управлінні можна виділити такі основні сфери прийняття **Р.д.-у.**: *державне будівництво,* яке охоплює визначення і правове закріплення форми державного правління, політичного режиму, адміністративно-територіального устрою, основних цілей, функцій і стратегії розвитку держави, структури органів публічної влади; формування державної політики, яке полягає в розробленні загальних орієнтирів для дій та прийняття рішень з основних напрямів діяльності держави, визначенні цілей та функцій органів публічної влади, необхідного кадрового забезпечення, у програмуванні та плануванні, складанні бюджету тощо; реалізація державної політики, що передбачає виконання функцій державного управління (оперативного та тактичного) з метою досягнення визначених цілей держави на певному етапі її історичного розвитку.

Соціальний характер **Р.д.-у.** полягає в тому, що вони впливають саме на людей, зачіпаючи їхні потреби та інтереси і мобілізуючи на практичне, цілеспрямоване перетворення соціальної дійсності. **Р.д.-у.** постає як можливий пункт зміни напряму і динаміки суспільно-політичних перетворень.

Р.д.-у. приймають: президент країни, вищі та центральні органи державної влади, органи та посадові особи виконавчої влади усіх рівнів, органи та посадові особи місцевого самоврядування (у межах делегованих повноважень) з метою визначення та реалізації державних цілей і цілей розвитку певних територій у сфері відповідальності суб'єктів публічної влади та в межах їх повноважень.

Форми **Р.д.-у.** залежать від суб'єкта прийняття рішення та його правового статусу і визначаються Конституцією та актами законодавства України. **Р.д.-у.** оформлюються у вигляді нормативно-правових актів, програмно-цільових документів (програм, проектів, концепцій, сценаріїв, планів) та організаційно-розпорядчих актів (розпоряджень, наказів, доручень, штатних розписів, структур, інструкцій тощо) і є обов'язковими для виконання усіма зазначеними в них органами влади, особами, підприємствами, організаціями, установами. Так, рішення Президента України оформлюються указами і розпорядженнями; ВРУ – законами і постановами; КМУ – постановами і розпорядженнями; місцевих органів виконавчої влади та їх посадових осіб – постановами (РМ АРК), розпорядженнями; органів та посадових осіб місцевого самоврядування – рішеннями, розпорядженнями, наказами; судових органів – ухвалами, постановами, вироками, рішеннями.

Р.д.-у. класифікуються: за суб'єктами прийняття – загальнонародні (вибори, референдум), законодавчої влади, виконавчої влади, судової влади, місцевого самоврядування, а також одноособові, колегіальні, внутрішньовідомчі, міжвідомчі; за цілями та тривалістю дій – стратегічні (довгострокові), тактичні (середньострокові), оперативні (короткострокові); за нормативною природою – нормативні, ненормативні; за юридичною силою – вищі (конституційні), законодавчі, підзаконні; за змістом – політичні, соціальні, економічні, адміністративні, організаційні, технологічні; за обов'язковістю виконання – обов'язкові, рекомендовані тощо; за формами правових актів: закони (конституційні, кодекси, місцеві, федеральні), укази (глави держави); декрети, рішення, ухвали (парламенту, палати парламенту, уряду, суду, прокуратури), розпорядження (президента, уряду, керівників законодавчих і виконавчих органів влади), накази (керівників державних органів та їх структурних підрозділів; військові), вироки (суду), санкції (слідчих, прокурорських органів); вказівки, інструкції тощо, а також програми, декларації, положення, статути, міждержавні договори і угоди; за ступенем публічності (відкритості): загального користування, службового користування, таємні, цілком таємні.

Ухвалення **Р.д.-у.** є не тільки правом, а й обов'язком уповноважених суб'єктів (органів і посадових осіб) і передбачає їх відповідальність як за ухвалення та виконання рішень, так і, головне, за наслідки, що настають в результаті їхнього впровадження у життя. Значний вплив на ефективність прийняття **Р.д.-у.** справляють особисті якості керівника (освіта, досвід, знання), стиль його діяльності.

Прийняття **Р.д.-у.** складається з трьох етапів: на етапі підготовки здійснюється виявлення та діагностика проблеми, формулюються обме-

ження та критерії майбутнього рішення, визначаються його можливі альтернативи; на етапі прийняття здійснюється оцінювання альтернатив, вибір оптимального варіанта та оформлення рішення у вигляді певного державно-управлінського акта; на етапі впровадження здійснюється комплекс організаційних заходів з виконання рішення, контроль за ходом його виконання, оцінювання результативності та ефективності, коригування (ходу виконання або самого рішення). Стадії підготовки і прийняття **Р.д.-у.** здебільшого формалізовані й визначені у регламентах відповідних владних органів. Ефективність **Р.д.-у.**, що приймається, значною мірою залежить від характеру проблеми, яка розв'язується. Проблеми можуть бути стандартними (відпрацьована модель їхнього вирішення та критерії для оцінки ефективності); добре визначеними (мають ясні цілі та чітко виражені зв'язки між елементи системи); слабо визначеними (поряд з добре вивченими елементами та зв'язками є невивчені, або невідомі елементи – вирішуються на основі методів системного аналізу); невизначені проблеми (за характеристиками протилежні стандартним, їхня природа та причини є неясними – вирішуються евристичними методами).

Найбільш поширені моделі прийняття **Р.д.-*у*.** Раціональна модель, коли наявні чіткі критерії, є змога оцінювати кожну альтернативу за цими критеріями, є знання, досвід і самоорганізація суб'єкта, який приймає рішення; обмеженість цієї моделі полягає в тому, що такі умови зазвичай відсутні на практиці у повному обсязі. Нарощувана модель, коли для розв'язання проблеми робляться не радикальні чи широкі стрибки, а невеликі кроки, при цьому рішення ґрунтуються на порівняннях з результатами попередніх рішень шляхом проведення незначних удосконалень; ця модель має обмеження у вигляді браку часу, інформації, кваліфікації службовців. Задовольняюча модель реалізує запропоновану Г.Саймоном "модель адміністративної людини", яка враховує обмеженість інформації і знань керівника про альтернативи і критерії, а також його бажання не прагнути досягти оптимального варіанта, а пристати на першу-ліпшу альтернативу, що задовольняє поточний рівень його прагнення. У цьому разі ефективність рішення значною мірою залежить від професійного досвіду та інтуїції керівника, організації ним процесу прийняття рішення.

Необхідною умовою прийняття оптимального **Р.д.-у.** є отримання повної і достовірної *інформації*. **Р.д.-у.** має включати в себе засоби контролю та передачі необхідної для постійної перевірки рішення на відповідність реальному стану речей або пов'язаним з ним очікуванням інформації у формі *зворотного зв'яз*-**ку**. Завершальний етап впровадження **Р.д.-у.** пов'язаний із сумарною оцінкою усього комплексу здійснених дій, визначенням ефективності вжитих заходів, здобуттям уроків і побудовою можливих планів на майбутнє.

Критеріями оцінки **Р.д.-у.** є: ефективність (як співвідношення результатів та витрат, необхідних для їх отримання, у т. ч. у грошовому еквіваленті); справедливість (розподіл результатів виконання рішення відповідно до реальних досягнень об'єктів); адекватність (наскільки рішення надасть можливість розв'язати проблему); політична здійсненність (вплив рішення на громаду та реакція суспільства на його впровадження); відповідність законодавчим актам (рішення не має порушувати чинне законодавство); придатність до адміністрування (чіткість завдань і показників для контролю); своєчасність (рішення має не надто випереджувати та не відставати від процесів, які регулює). Важливим критерієм оцінки ефективності реалізації **Р.д.-у.** є порівняння ситуації, що змінилася, з попереднім періодом, а також із проектованою метою.

Перспективними напрямами підвищення ефективності **Р.д.-у.** є посилення аналітичної роботи з ідентифікації проблем, на розв'язання яких спрямовані ці рішення, залучення громадськості до підготовки та реалізації рішень, а також оптимізація та стандартизація основних процедур прийняття і впровадження **Р.д.-у.**

Літ.: *Аналіз* вигід і витрат : практ. посіб. / Секретаріат Ради Скарбниці Канади ; [пер. з англ. С. Соколик ; наук. ред. О. Кілієвич]. – К. : Основи, 1999; *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Лесечко М. Д.* Технологія прийняття управлінських рішень у державному управлінні та місцевому самоврядуванні : навч. посіб. / М. Д. Лесечко, А. О. Чемерис, Р. М. Рудніцька ; за наук. ред. М. Д. Лесечка. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2003; *Саймон Герберт А.* Адміністративна поведінка. Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції : пер. з англ. / Герберт А. Саймон. – Вид. перероб. і доп. – К. : АртЕк, 2001.

Крупник А.С.

С

САНКЦІЇ – схвалення і заохочення або несхвалення й покарання за дотримання норм або за відхилення від них. До **С.** відносять правові й неправові заходи щодо ставлення до людини, заборони й впливи.
Відомі чотири типи **С.:** позитивні й негативні, формальні й неформальні. У реальності спостерігаються поєднання цих двох класів **С.,** які можна представити у вигляді логічного квадрата:

	Позитивні	Негативні
Формальні	Ф+	Ф-
Неформальні	Н+	Н-

Логічний квадрат соціальних санкцій

Розрізняють такі **С.**: формальні позитивні (Ф+) – це публічне схвалення з боку офіційних організацій (нагороди, премії, звання, титули і т. ін.); неформальні позитивні (Н+), що являють собою публічне схвалення з боку громадськості (дружня похвала, компліменти, оплески тощо); формальні негативні (Ф-) – це покарання, передбачене юридичними законами, адміністративними інструкціями тощо; неформальні негативні (Н-) – покарання з боку громадськості (зауваження, глузування, відмова подати руку тощо).
С. досить ґрунтовно аналізувалися П.Сорокіним (1889–1968) у праці “Загальна соціологія”. Автор виділив три основні форми актів поводження людей: акти дозволене-повинне, які відповідають належному поводженню людей; акти, що рекомендують, які не суперечать поданням дозволене-повинне, але це є перевищенням необхідного мінімуму; акти заборонені або недозволені, які порушують установлені норми поводження.
При цьому П.Сорокін обґрунтував три основні форми реагування на чужі вчинки. Належні акти викликають любов і симпатії, акти, що рекомендуються, – подяку, любов, симпатію, бажання надати послугу. У відповідь на заборонені акти люди реагують ненавистю й недружелюбністю, переживають образу. Аналізуючи відхилення актів від норми, П.Сорокін характеризує такі поняття, як злочин і подвиг. При цьому під злочином розуміється занадто ненормальний акт, а під подвигом – наднормальний акт. На кожний із цих актів суспільство реагує або покаранням, або нагородою.
Покарання нерідко пов’язане зі стражданнями й позбавленнями/обмеженнями волі людини (перебування людини у в’язниці, покарання дитини батьками шляхом позбавлення розваги і т. ін.). Нагорода, як правило, являє собою суму задоволень, насолод, пільг і вигід. Кари й нагороди впливають на поводження людей. Але тут немає чіткості й однозначності. П. Сорокін вважав, що вплив **С.** на мотиви поведінки людей залежить від їх переконання й віри у реальність, стійкість, інтенсивність, невідворотність **С.**, а також від уявлення індивіда про належне й справедливе. Тенденцією розвитку управлінських **С.** є їх гуманізація. У практиці управлінської діяльності найбільш успішних корпорацій віддається перевага розробленню чіткого переліку всіх застосовуваних **С.** відповідно до дій індивідів, а також більш широкому використанню позитивних **С.**

Літ.: *Сорокин П. А.* Преступление и кара, подвиг и награда : социолог. этюд об основ. формах обществ. поведения и морали : к 110-й годовщине со дня рождения / П. А. Сорокин ; изд. подгот. В. В. Сапов; Рус. Христиан. гуманит. ин-т. – СПб. : РХТИ, 1999; *Сорокин П. А.* Человек. Цивилизация. Общество : пер. с англ. / П. А. Сорокин ; сост.-ред. А. Ю. Согомонов. – М. : Политиздат, 1992.

Сурмін Ю.П.

СИНЕРГІЗМ (від грец. syn – спільно + ergos – діючий, дія; взаємозв'язок різних субстанцій, потенцій чи проявів, їх злиття в цілісній дії) – світоглядний підхід із характерною для нього єдністю і рівнозначністю матеріального й ідеального начал Природи.

Поняття **С.** тлумачиться В.С.Єгоровим (середина 90-х рр. XX ст.) у контексті зміни уявлень про фундаментальні основи світобудови: відбувається перехід від уявлення про вихідну матеріальність Світу і закриті матеріальні системи, об'єднані на основі зовнішніх і внутрішніх силових взаємодій, до розуміння відкритості Світу і його самоорганізації, від детермінізму до індетермінізму. Оскільки у своїй відкритості Природа наділена вихідною самодостатністю, то не можна брати за основу матеріальне чи ідеальне, виносити за межі Природи суто людський розум. Це принципово новий філософський підхід, що заперечує механіцизм чи догматизм і ставить в основу з'ясування характеру Світу і місця Людини у Світі, її включеності в природний процес. Синергетика ж як міждисциплінарний напрям наукових досліджень, що має своїм основним завданням пізнання закономірностей і принципів, що лежать в основі процесів самоорганізації в системах різної природи, є природно-науковою основою нової світоглядної парадигми.

У розумінні відкритості як іманентної властивості природних процесів учений вбачав ключ до подолання світоглядної обмеженості і постнекласичної науки, системного підходу і синергетики, які виходили з речово-енергетичного змісту природних процесів, первісної закритості систем, що долається, в результаті чого вони розглядаються як відкриті і самоорганізуючі.

Основи синергійного світобачення були закладені Н.Бором, коли вчений у 1927 р. на фізичному конгресі в Комо висунув принцип доповнюваності або комплементарності (Contraria sunt complementa – протилежністю є доповнюваність), чим завдав нищівного удару по матеріалізму і по ідеалізму. Згідно з принципом комплементарності лише доповнюючи одні одних протилежності можуть існувати і надавати істинну картину буття.

Констатуючою світоглядною засадою філософії закритих систем є з'ясування первинності/вторинності субстанціональних начал Природи. Протилежність матеріального й ідеального, матерії і свідомості, виводимість одного з іншого є змістом раціоналізму як світоглядного суб'єктивізму. Раціоналізм протиставляє Природі Людину як самостійну, самодостатню сутність, що відіграє визначальну роль у відношенні Людина – Природа, у якому остання виступає як інертний, пасивний об'єкт. Розум виступає у цьому випадку не лише як засіб пізнання Природи, а й її підкорення, конструювання завдяки пізнаним законам її розвитку.

З кінця XIX ст. раціоналізму протистояли різні види і форми ірраціоналізму. Однак їх обмеженість полягала в тому, що критика раціоналізму здійснювалася з тих самих суб'єктивістських позицій, представляючи Природу і сутність Людини поза зв'язком із розумом, виводячи їх з волі, інтуїції, психічних і емоційних станів Людини і т.ін. **С.**, на відміну від раціоналізму, виходить не із суверенності людського розуму і винесення Людини за межі Природи, а з розуміння Людини як світопрояву в єдності матеріального й ідеального начал, як частини Природи, органу її самосвідомості, і є світоглядною базою зміни ціннісно-мотиваційної парадигми, переходу до визначальної ролі духовно-пізнавальних цінностей. У прикладенні до державної політики це означає її переорієнтацію на: поліпшення матеріальних умов життя всіх країн і регіонів на основі якісного стрибка в розвитку пізнавальних можливостей Людини; досягнення гармонії гео-, біо- і соціосфер; реалізацію природного призначення людини як самоцілі.

Теза про те, що Людина приходить у Світ для того, щоб його змінити, – а зовсім не для того, щоб його зрозуміти, пояснити, зрештою, обжити, – відображає те ставлення до Світу і Природи, яке поступово набувало пануючого характеру починаючи з XVII ст. Екологічна криза є продуктом особливого, характерного для Нового часу типу ментальності, що визначає ставлення Людини до Природи і її розуміння. Аби впоратися з проблемою раціональності, з екологічною, іншими кризами перед людством постало завдання звільнитися від уявлення, що смисл вносить у світ тільки Людина, і повернути природі її онтологічне значення, започаткувати "новий діалог" Людини з Природою.

Усвідомлення такої необхідності може виникнути спонтанно через природні катаклізми при продовженні "підкорення" Природи Людиною, а може цілеспрямовано впроваджуватися в людську свідомість діяльністю національних і наднаціональних економічних, соціальних, політичних, ідеологічних

організацій і структур. Прикладом може бути ухвалення у червні 1992 р. на зустрічі "Планета Земля" на найвищому рівні в Ріо-де-Жанейро Світової програми дій "Порядок денний на XXI століття", що відображає всесвітню згоду і політичні зобов'язання з питань розвитку та економічного співробітництва. 179 країн взяли на себе зобов'язання діяти разом – у дусі глобального партнерства – з метою активізації їх спільних зусиль для справедливого задоволення потреб нинішнього і майбутніх поколінь. Ідеться про впровадження засад сталого розвитку – "sustainable development" (*англ.*). Документ передбачає, що забезпечення сталого розвитку є, передусім, обов'язком національних урядів згідно з принципом спільної, але диференційованої відповідальності та потребує розробки відповідних національних програм. З успішною реалізацією ціннісно-мотиваційного підходу, по суті, пов'язаний вихід людства із загальної кризи, куди його привели непомірні людські амбіції, що підігрівалися раціоналізмом. Стосовно сучасного стану людського суспільства це означає також необхідність відмови від ідеологізмів, характерних для закритого суспільства, і переходу до структурування нових соціальних відносин на загальнолюдській основі, що не виключає необхідності врахування національної специфіки. Ігнорування традицій призведе до того, що не буде отримано кооперативного ефекту, оскільки вирішувані завдання будуть чужими для виконавців. Тому досвід управління не може бути некритично перенесений в країну з іншими ціннісними установками.

Важливе методологічне значення для державної політики і управління має синергійно-інформаційний підхід, що передбачає нелінійний розвиток за біфуркаційним сценарієм, відповідно до якого Людина і суспільство не результат закономірного поступального розвитку, а наслідок вибору одного з можливих його варіантів під впливом колективних і індивідуальних взаємодій, які можуть докорінно змінити напрям не тільки суспільних перетворень, а й саму сутність Людини.

С. і синергетика постають відповідно як філософська і природно-наукова основа для вибору "третього шляху" суспільного розвитку, пов'язаного не із заміною форми власності, а зі зміною ціннісно-мотиваційних парадигм. Ідеться про подолання традицій суспільного розвитку, що пройшли довгий шлях аж до свого заперечення, і перехід до традиції відкритого суспільства, позбавленого вихідної замкнутості на базі індивідуального і колективного начал.

Літ.: *Егоров В. С.* Рационализм и синергизм / В. С. Егоров. – М. : Изд-во "Сов. спорт", 1997; *Новая* философская энциклопедия : в 4 т. – Т. 3. – М. : Мысль, 2001; *Поппер К.* Открытое общество и его враги. Т. 1: Чары Платона : пер. с англ. / К. Поппер. – М. : [б. и.], 1992; *Синергетика* и социальное управление. – М. : Изд-во РАГС, 1998; *Синергетика:* человек, общество. – М. : Изд-во РАГС, 2000.

Надолішній П.І.

СИНЕРГЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ – різновид аналізу, якій ґрунтується на можливостях синергетики**.** Подальший розвиток ідеї системності привів до виникнення принципу, теорії та методу синергізму, який сформувався до 80-х рр. ХХ ст., коли системність зазнала дії перших криз. Синергізм, або мультиплікаційний підхід, відокремився від системного підходу і висувається на передній план серед інших методологічних принципів завдяки тому, що науково-технічна революція і соціальні перетворення вимагали дослідження проблеми ефективності. Перед дослідником і практиком дедалі частіше поставали проблеми: як забезпечити ефективність пізнання або практичної діяльності. Важливо й те, що ***синергетика*** на відміну від класичної теорії систем досліджує нестійкі, перехідні та складні системи.

Згідно з основоположником синергетики Р.Хагеном, синергетичний підхід відрізняється від традиційного переходом від дослідження простих систем до складних, від закритих до відкритих, від лінійності до нелінійності, від розгляду рівноваги процесів до делокалізації і нестабільності, до вивчення того, що відбувається поза рівновагою.

Настала епоха динамічних, перехідних і нерівноважних систем. Це зумовило кризу детерміністського розуміння систем, що склалися під впливом ментальності промислової цивілізації. Криза системності відразу ж позначилася на різкому спаді публікацій, присвячених тим чи іншим аспектам системності. Механістичне розуміння системності перестало відповідати реаліям кінця ХХ – початку XXI ст.

Вихід з цієї кризи був забезпечений завдяки виникненню дуже суперечливої філософії постмодернізму, яка на противагу категорії *система* ввела категорію *хаос*. Як вважає

Джеймс Глейк, хаос проявляється на стику сфер знання. Як наука про глобальну природу систем теорія хаосу об'єднала вчених, що працюють у досить віддалених сферах. Відбулися значні концептуально-методологічні зрушення і в природознавстві, пов'язані з поширенням ідей і методів синергетики – теорії самоорганізації і розвитку складних систем будь-якої природи. Завдяки таким поняттям, як "біфуркація", "флуктуація", "хаос", "нелінійність", "невизначеність", "безповоротність" тощо відбувається швидке пожвавлення системної теорії. Системність знову починає відповідати духу часу, успішно вирішує різні дослідницькі й практичні завдання у різних сферах людської діяльності.

Синергетика помітно впливає на стиль мислення вченого. Вона формує принципово нову парадигму пізнання, найважливішими елементами якої виступають відкритість середовища і систем; нелінійність процесів; розвиток через нестійкість, дисипативність (нестаціонарність); пульсація, ускладнення, деградація структур, а також через структури-атрактори, які є стійкими станами, що нібито притягують до себе всю множину траєкторій системи, котрі визначаються різними умовами; буферні точки як точки розгалуження можливих шляхів еволюції тощо. В.В. Василькова виділяє такі зразки (патерни) синергетики:

– предметом науки є не тільки загальне, повторюване, а й випадкове, індивідуальне, неповторне (не тільки закони, але і події);

– природний порядок всесвіту не є споконвіку даним, матерія не інертна, їй властиві джерела саморуху і внутрішньої активності;

– математичне знання не є універсальною мовою і стандартом знання – не менш важливі якісні "розуміючі" методи;

– детермінізм в описі світу не виключає випадковості – вони узгоджуються і взаємодоповнюють одна одну: якщо в точці біфуркації діє (домінує) випадковість, непередбачуваність, то після вибору шляху розвитку, на етапі більш стійкого існування системи вступає в силу детермінізм;

– розвиток є багатоваріантним і альтернативним як у перспективному, так і в ретроспективному плані, тому можна припустити, що т. зв. "безвихідні проміжні або девіантні шляхи" розвитку можуть бути досконалішими або перспективнішими від обраного варіанта розвитку;

– розвиток відбувається через нестійкість, тому не слід побоюватися, а тим більше ігнорувати роль хаосу, флуктуацій у розвитку – хаос не тільки руйнівний, але й конструктивний;

– процес розвитку поєднує в собі дивергентні тенденції (зростання різноманітності) і конвергентні тенденції (згортання різноманітності);

– розвиток світу відбувається за нелінійними законах, тобто не можна зводити його до кумулятивної наступальності, темп і напрям розвитку не задані однозначно; звідси – нове розуміння проблеми управління складноорганізованими системами: воно повинне орієнтуватися не стільки на бажання керуючого, скільки на власні тенденції розвитку цих систем, а також допускати можливість існування зон (і моментів), вільних від контролю – непередбачуваних.

О.М.Князєва і С.П.Курдюмов, розглядаючи синергетику як філософію надії, дають оцінки її можливостям за такими напрямами:

1) вона може бути використана як основа міждисциплінарного синтезу знання, як основа для діалогу природознавців і гуманітаріїв, для кросдисциплінарної комунікації, діалогу і синтезу науки, діалогу науки і релігії, західного і східного світобачення;

2) вона може забезпечити нову методологію розуміння шляхів еволюції складних соціальних і людиновимірних систем, причин еволюційних криз, загроз катастроф, надійності прогнозів і принципових меж передбачуваності в екології, економіці, соціології, геополітиці;

3) як міждисциплінарна, або трансдисциплінарна за своїм характером синергетика дає змогу виробити нові підходи до навчання й освіти, до ефективного інформаційного забезпечення різних прошарків суспільства;

4) методологія нелінійного синтезу, заснована на наукових принципах еволюції і коеволюції складних структур світу, може бути покладена в основу проектування різних шляхів поступу людства в майбутнє.

Нині спостерігається стрімкий розвиток синергетики, її бурхлива експансія навіть на традиційно освоєні сфери науки. Але найголовніше полягає в тому, що синергетика збагатила методологію наукового пізнання.

Літ.: *Аршинов В. И.* Синергетика как феномен постнеклассической науки / В.И.Аршинов. – М. : ИФРАН, 1998; *Бевзенко Л. Д.* Социальная самоорганизация. Синергетическая парадигма: возможности социальных интерпретаций / Л. Д. Бевзенко. – К. : Ин-т социологии НАН Украины, 2002;

Василькова В. В. Порядок и хаос в развитии социальных систем (Синергетика и теория социальной самоорганизации) / В. В. Василькова. – СПб. : Лань, 1999; *Пригожин И.* Время, хаос, квант: к решению парадокса времени : пер. с англ. / И. Пригожин, И. Стенгерс. – М. : Прогресс, 1994; *Пригожин И.* Порядок из хаоса: Новый диалог человека с природой. / И. Пригожин, И. Стенгерс. – М. : [б.и.], 1996; *Хакен Г.* Синергетика. Иерархии неустойчивости в самоорганизующихся системах и устройствах : пер. с нем. / Г. Хаген. – М. : Мир, 1985; *Князева Е. Н.* Законы эволюции и самоорганизации сложных систем / Е. Н. Князева, С. П. Курдюмов. – М. : Наука, 1994; *Князева Е. Н.* Основания синергетики. Режимы с обострением, самоорганизация, темпомиры / Е. Н. Князева, С. П. Курдюмов. – Спб. : "Алетейя", 2002.

Сурмін Ю.П.

СИНТЕЗ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ – визначення і реалізація динамічних характеристик підсистем управління згідно з вибраними критеріями оптимальності.

Під час визначення характеристик **С.с.у.** разом з урахуванням критерію оптимізації (швидкодія, інтегральний критерій тощо) або заданих показників якості (перерегулювання, час перехідного процесу) і апріорних відомостей мають братися до уваги обмеження, що накладаються властивостями об'єкта або незмінної частини системи.

С.с.у. складається з трьох етапів: перший етап **С.с.у.** – визначення оптимальних характеристик системи з урахуванням обмежень. Ці характеристики зазвичай не можуть бути точно реалізовані, тому їх слід розглядати як межу, до якої слід прагнути; другий етап полягає у визначенні відповідності оптимальних характеристик бажаними, такими, що забезпечують надійну реалізацію і водночас достатню близькість до умов оптимальності. Іноді завдання синтезу звужується і при заданій системі, яка складається з функціонально необхідних елементів, що реалізують той чи інший спосіб управління, зводиться до визначення коригувальних процесів. Частковим завданням синтезу є визначення параметрів системи при заданій її структурній схемі; завершальний етап – це аналіз відповідності системи поставленим вимогам.

Синтез (від грец. σύνθεση – сумісництво, раξμ σύν – з, разом і θεση – положення) – процес (як правило, цілеспрямований) поєднання та роз'єднання раніше розрізнених речей в цілому, як антипод аналізу – засіб розібрати ціле на функціональні частини. Процес синтезу тісно пов'язаний з процесом попереднього аналізу. На доповнення до аналізу метод синтезу дає змогу отримати уявлення про зв'язки та потоки між складовими об'єкта дослідження.

Система (від дав. гр. σύστημα – "сполучення") – множина взаємопов'язаних елементів, відокремлена від середовища і яка взаємодія з ним як ціле.

Існує кілька варіантів визначення категорії системи виходячи з того, яке базове поняття покладено в його основу – "цілісність", "сукупність", "множина". Так, зокрема, за В.М.Садовським, система – це скінченна множина функціональних елементів і відношень між ними, виокремлена із середовища відповідно до певної мети в межах визначеного часового інтервалу. Згідно з Ю.І.Черняком, система – це відображення у свідомості суб'єкта (дослідника, спостерігача) властивостей об'єктів та їх відношень у вирішенні завдання дослідження, пізнання. Відома також велика кількість інших визначень поняття "система", що використовуються залежно від контексту, галузі знань та цілей дослідження.

До понять, що характеризують будову та функціонування систем відносять: *елемент системи* – найпростішу складову частину системи, яку умовно розглядають як неподільну (поняття неподільності є умовним та визначається залежно від конкретних завдань); *підсистему* – складову частину системи, у якій можна виокремити інші складові.

У сукупності елементи й підсистеми називають компонентами системи. Поділ системи на окремі елементи й підсистеми залежить від мети й конкретних завдань дослідження. Співвідношення між компонентами системи, які між собою тісно взаємопов'язані, взаємозалежні та взаємообумовлені, називають зв'язком. Саме зв'язок характеризує чинники виникнення й збереження цілісності та властивостей системи.

Метою системи називають її бажаний майбутній стан. Залежно від стадії пізнання об'єкта, етапу системного аналізу у цей термін вкладають різній зміст – від ідеальних устремлінь, що виражають активну свідомість окремих осіб або соціальних систем, до конкретних цілей-результатів.

Структурою системи називають сукупність необхідних і достатніх для досягнення цілей відношень (зв'язків) між її компонентами. При цьому в складних системах структура відображає не всі елементи та зв'язки між ними, а лише найбільш істотні, що мало

змінюються при поточному функціонуванні системи й забезпечують існування системи та її основних властивостей. Структура характеризує організованість системи, стійку упорядкованість її елементів і зв'язків. Структурні зв'язки є відносно незалежними від елементів і можуть виступати як інваріант під час переходу від однієї системи до іншої, переносячи закономірності, виявлені й відбиті у структурі однієї з них, на інші.

Стан системи – це сукупність значень її параметрів (властивостей) у певний момент часу. Його визначають або через вхідні впливи й вихідні сигнали (результати), або через макропараметри, макровластивості системи (тиск, швидкість, температура, уставний фонд тощо). Якщо система здатна переходити з одного стану до іншого, то говорять, що вона має певну поведінку. Цим поняттям користуються, коли невідомі закономірності (правила) переходу з одного стану до іншого. Тоді зазначають, що система має якусь поведінку та з'ясовують її характер, механізми, алгоритми тощо.

Рівновага – це здатність системи за відсутності зовнішніх збурюючих впливів (чи при постійних впливах) зберігати свою поведінку як завгодно довго.

Під *стійкістю* стану системи розуміють ситуацію, коли малим змінам зовнішніх впливів відповідають малі зміни вихідних параметрів системи чи її властивостей.

Поняття *розвитку*, як і поняття рівноваги та стійкості, характеризує зміну стану системи в часі. Воно дає змогу пояснити складні процеси у природі та суспільстві.

Адаптацією називають процеси пристосування системи до зовнішнього середовища, унаслідок яких підвищується ефективність її функціонування. Ці процеси можуть супроводжуватися зміною структури та характеристик системи.

Управління – вплив суб'єкта, який спрямований на досягнення абстрактної (неконкретної), але змушено коригованої мети (завдання, ідеї) у рамках правил, що вже склалися (обставин), які неминуче удосконалюються (змінюються) тоді, коли у суб'єкта (цього або іншого) не виникає суперечностей у пізнанні реальності, з якою співіснує (дія суб'єкта, яка спрямована на подальше співіснування з реальністю). Управління – це елемент функціонування організаційних систем різної природи, прагнення суб'єкта вчинити правильно в рамках певних правил. Дії суб'єкта можуть бути так сплановані, що поставлена мета буде досягнута тоді, коли самий суб'єкт не буде існувати.

Етапи управління включають: постановку мети (для чого, навіщо); ідентифікацію того, чим управляти – збирання та обробка інформації про ресурси і процеси (що, де, коли); аналіз, систематизація, синтез (чому); вибір мети (прийняття рішення); оптимізацію етапів (швидкість) досягнення мети (як, коли, визначення завдань, засобів і послідовності їх виконання); управлінський вплив (організація процесів виконання завдань і забезпечення їх ресурсів); контроль виконання завдань (зворотний зв'язок – що, де, коли); підтримання оптимальної швидкості досягнення мети). Ефективність управління визначається адекватністю дій управління щодо об'єкта управління.

Управління є першим етапом тактичного рівня в алгоритмі системно-організаційній діяльності, координуючим, адміністративним, виконавчим рівнем у тактиці. *Стратегічне управління* пов'язане з аналізом проблем, виявленням умов завдання, пошуком оптимальних моделей рішень, забезпеченням виконавчими процесорами, ресурсами, програмою дій, у т. ч. керівними процесорами чи кадровими управлінцями для тактичного, виконавчого рівня проекту/об'єкта-**системи.** *Ситуаційне управління* – прийняття стратегічних рішень у міру виявлення потенційних проблем. *Цільове управління* – метод управлінської діяльності, заснований на виділенні найважливіших у даний період завдань, на здійснення яких спрямовуються головні зусилля суб'єкта управління.

Сутність сучасного управління полягає в управлінні складними об'єктами, яке включає основні принципи: абстрагування (умовне виокремлення із хаосу системи всіх її елементів та розгляд і розуміння цієї системи за допомогою уявлення про взаємозв'язок цих елементів разом, так, нібито це і є сама система; парадигма – окремий випадок "запропонованої" абстракції; концепція – розуміння в цілому того, що відбувається навколо; прогнозування – збирання фактів, їх систематизація і організація в офіційну науку; модульність – реальність складної системи, яка складається з інших, менш складних систем об'єктів-модулів, що також складаються з інших простих систем-модулів до елементарного; суперпозиція

– розглядається будь-який фрагмент складної системи, а також його вплив на все інше; універсальність – покращення методології для отримання досконалих модулів заради досконалості системи в цілому; своєчасність – використання у стратегічному управлінні.

Системи управління – систематизований набір засобів впливу на підконтрольний об'єкт для досягнення визначених цілей даним об'єктом. Об'єкт системи управління може складатися з інших об'єктів, які можуть мати постійну структуру взаємозв'язків. Системи управління за участю людей як об'єктів управління називають системами менеджменту.

Отже, **С.с.у.** органічно поєднує у своєму складі сукупність підсистем управління та зв'язки управлінських відносин щодо їх взаємодії та сумісності.

Літ: *Теория* систем : учеб. для студентов вузов / В. Н. Волкова, А. А. Денисов, В. С. Анфилатов, А. А. Емельянов. – М. : Высш. шк., 2006; *Горбань О. М.* Основи теорії систем та системного аналізу / О. М. Горбань, В. Є. Бахрушин. – Запоріжжя : ЗІДМУ, 2004; *Перегудов Ф. И.* Введение в системный анализ / Ф. И. Перегудов, Ф. П. Тарасенко. – М. : Высш. шк., 1989; *Рыкунов В. И.* Основы управления: многоаспектный подход / В. И. Рыкунов. – М. : Изограф, 2000; *Черняк Ю. И.* Системный анализ в управлении экономикой / Ю. И. Черняк. – М. : Экономика, 1975.

Кринична І.П.

СИСТЕМА – сукупність елементів, що характеризується структурою, зв'язками та функціями, які забезпечують її цілеспрямований розвиток як цілого.

Поняття система покладено в основу теорії систем, яка сформувалася в самостійну науку. Становлення системних уявлень пов'язано з іменами таких відомих учених XX ст., як О.О.Богданов, Л. фон Берталанфі та ін. Справжній ренесанс теорії систем розпочинається у 60-ті рр. XX ст., коли виникає кілька її варіантів. Значний внесок у розвиток системних ідей зробили такі вітчизняні і зарубіжні вчені, як О.М.Авер'янов, В.Г.Афанасьєв, В.М.Глушков, У.Р.Ешбі, В.О.Карташов, В.П.Кузьмін, Ю.Г.Марков, М.Месарович, І.Б.Новік, Т.Парсонс, В.М.Садовський, В.М.Спіцнадель, Я.Тахакара, Ф.Є.Темніков, В.С.Тюхтін, А.І.Уьомов, Ю.І.Черяк, Є.Г.Юдін та ін.

У сучасній науці існує кілька варіантів визначення поняття "система" залежно від того, яке базове поняття покладено в його основу. Такими поняттями можуть бути "цілісність", "сукупність", "множина". Р.Ешбі, В.М.Садовський, О.Раппопорт та інші вважають **С.** певну частину світу, яку можна описати як деяку множину змінних. О.О.Богданов розглядав її як організоване ціле. А.І.Уйомов розуміє **С.** як протилежне хаосу, дезорганізації та безладу. У найбільш загальному вигляді **С.** – це об'єднана сукупність закономірно пов'язаних один з одним елементів. Для **С.** характерні кілька важливих ознак. Поперше, **С.** – це сукупність елементів. По-друге, елементи поєднані один з одним зв'язками, які значно міцніші порівняно зі зв'язками цих елементів з об'єктами навколишнього середовища. По-третє, вона характеризується організацією, яка відрізняє її від навколишнього середовища з його високою ентропією. По-четверте, для **С.** характерні інтегровані властивості, які не збігаються з властивостями суми елементів, а також відрізняються від властивостей окремих елементів. Тому **С.** є цілісним утворенням. Важливими властивостями **С.** є структурність, взаємозалежність із навколишнім середовищем, ієрархічність, множинність описів. У табл. 1 наведено характеристики її властивостей.

Таблиця 1

Характеристика властивостей системи

Властивості системи	*Їх характеристика*
Обмеженість	Система відокремлена від навколишнього середовища
Структурність	Поведінка системи зумовлена не стільки особливостями окремих елементів, скільки властивостями її структури
Взаємозалежність із середовищем	Система формує й виявляє свої якості в процесі взаємодії із середовищем
Ієрархічність	Підлеглість елементів у системі
Множинність описів	Складність системи зумовлює множинність її описів

В основу виділення системи покладено системоутворюючий фактор, який, з одного боку,

є об'єктивним явищем, оскільки характеризує системність як якість матерії, а, другого – вона виступає засобом виявлення системності дослідником. Тому в науці проблема пошуку системоутворюючих факторів є дуже важливою. Табл. 2 дає уявлення про класифікацію системоутворюючих факторів за такими основами, як активність, засіб прояву, положення щодо системи, аспекти системи, відповідність реальності та характер дії.

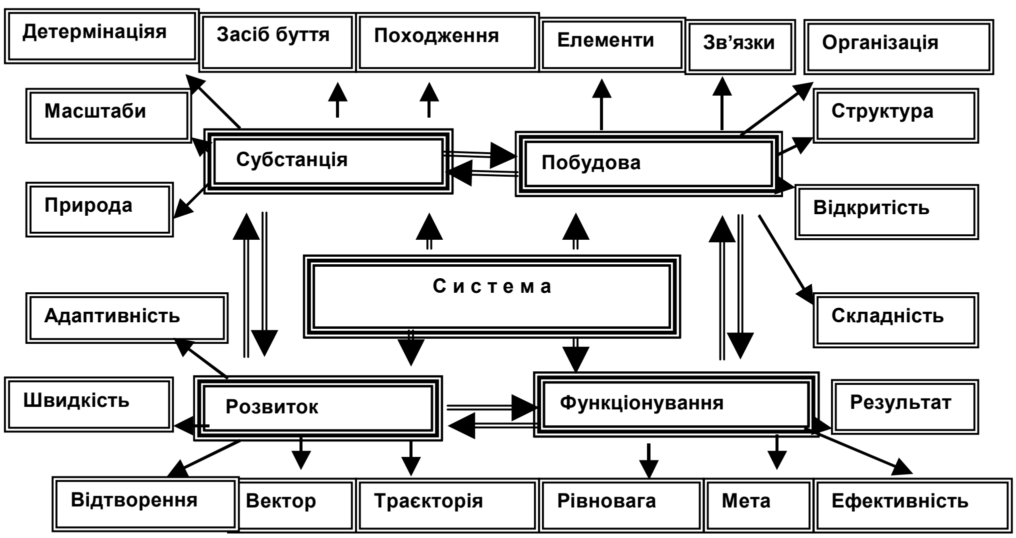
Системоутворюючі фактори виконують щодо системи такі функції: 1) виступають джерелом виникнення системи, оскільки поява системоутворюючого фактора означає зупинення хаосу, прояв загостреної потреби у виникненні системи; 2) відіграють важливу роль у підтримці рівноваги системи, досягненні гомеостату; 3) забезпечують процес наслідування в системах, запам'ятовування її коду.

Світ систем є дуже різноманітним. Класифікація систем можлива за такими параметрами, як: субстанція, побудова, функціонування та розвиток. Кожна із цих складових характеризується сукупностями відповідних параметрів, варіація яких забезпечує різноманіття систем.

Таблиця 2

Класифікація системоутворюючих факторів

Основа класифікації	*Різновид фактора та його характеристика*
Активність	а) *активний фактор* – характеризується активним формуючим проявом; б) *пасивний фактор* – відрізняється пасивністю
Засіб прояву	а) *відкритий фактор* – проявляє себе відкрито; б) *латентний фактор* – не проявляє зовнішньо
Положення щодо системи	а) *зовнішній фактор* – перебуває щодо системи у зовнішньому середовищі; б) *внутрішній фактор* – перебуває всередині системи
Аспекти системи	а) *цільовий фактор* – виступає у вигляді цільових проявів; б) *тимчасовий фактор* – відображає систему часу; в) *структурний фактор* – є структуроутворюючим явищем; г) *організаційний фактор* – виступає у вигляді проявів організації; д) *функціональний фактор* – є функцією
Відповідність реальності	а) *штучний фактор* – має штучний характер; б) *природний фактор* – відповідає природі реальних об'єктів
Характер дії	а) *стабілізуючий фактор* – сприяє стабілізації системи, що забезпечує її формування; б) *дестабілізуючий фактор* – призводить до дестабілізації системи, її руйнування



Інтерпретація основних характеристик системи

На основі результатів інтерпретації основних характеристик систем будується їх класифікація, яка представлена в табл. 3.

Літ.: *Берталанфи Л.* Общая теория систем: критический обзор / Л. Берталанфи // Исследования по общей теории систем: сборник переводов. – М. :

Таблиця 3

Класифікація систем

Основа класифікації	*Види систем*
1	2
	Субстанційний рівень системи
Природа системи	Фізична система – сукупність фізичних елементів, інтегрованих на фізичних законах. Технічна система – сукупність деталей, технічна будова. Кібернетична система – множина взаємопов'язаних об'єктів, спроможних сприймати, запам'ятовувати та переробляти інформацію. Хімічна система – множина елементів, об'єднана хімічними зв'язками. Біологічна система – організми або їх сукупності. Соціальна система – суспільство або його складова, що розвивається як ціле. Інтелектуальна система – знання, засоби пізнання та мислення
Засіб існування системи	Абстрактна система – єдність деяких символів, знаків. Матеріальна система – сукупність матеріальних явищ
Характер детермінації	Стохастична, вірогідна система, поведінка якої має ймовірнісний характер. Детермінована система, поведінка якої є визначеною
Походження систем	Природна система – виникає та розвивається природно, без втручання людини. Штучна система – виникає та розвивається завдяки втручанню людини. Природно-штучна система – має поєднану модель розвитку
Масштаби	Мікромасштабна система – є відносно малим утворенням. Макромасштабна система – є великим утворенням. Метасистема – є дуже великим утворенням. Мегасистема – є нескінченним утворенням
	Рівень побудови системи
Кількість елементів	Одноклітковая система – має один елемент. Бінарна система – складається з двох елементів. Тринарная система – складається із трьох елементів. Чотириелементна система – складається із чотирьох елементів. Багатоелементна система – складається із множини елементів
Ступінь відкритості	Відкрита система – система, яка відкрита для впливу енергії, інформації речовини із зовнішнього середовища. Закрита система – система, яка закрита для впливів зовнішнього середовища
Характер взаємодії елементів	Координаційна система – система, елементи якої відрізняються одним рівнем положення. Ієрархічна система – система, елементи якої мають підлеглість. Координаційно-ієрархічна система – система, яка поєднує ієрархічні та координаційні складові
Ступінь організованості	Недостатньо організована система або хаос-система – система, яка має значний обсяг хаосу. Сумарна система – система, яка відрізняється недостатньо розвиненою взаємодією між елементами. Організована система – система, яка має розвинені організаційні структури. Заорганізована система, система, яка характеризується однозначною поведінкою елементів
Ступінь складності системи	Проста система – система, яка складається із незначної кількості елементів та зв'язків. Складна – система, яка включає велику кількість простих систем. Занадто складна система – система, яка включає велику кількість складних систем
Тип структури	Лінійна система – система, яка характеризується лінійною структурою зв'язку елементів. Стільникова система – система, яка характеризується розгалуженими зв'язками, множиною шляхів проходження інформації. Ієрархічна система – система, яка характеризується підлеглістю елементів. Змішана система – система, яка характеризується наявністю усіх типів структур

1	2
Наявність інформації про побудову системи	Система “чорна скринька” – система, яка має невідому будову. Система “сіра скринька” – система, яка характеризується деякою інформацією щодо її будови. Система – “біла скринька” – система, яка має відому будову.
Рівень функціонування системи	
Характер відтворення	Система, що відтворюється зовнішнім середовищем. Система, що відтворює собі подібних
Кількість функцій	Монофункціональна система – система, яка має одну функцію. Поліфункціональна система – система, яка має кілька функцій
Характер розміщення	Площинна система – система, яка розміщена на площині. Тривимірно-просторова система – система, яка функціонує у тривимірному просторі. Багатовимірна система – система, яка має багато вимірів
Рівновага	Рівноважна система – система, яка зберігає рівновагу. Нерівноважна система – система, яка характеризується порушенням рівноваги
Мета	Одноцільова система – система, яка орієнтована на досягнення однієї мети. Багатоцільова система – система, яка орієнтована на досягнення кількох цілей
Ефективність	Неефективна система – система, яка характеризується низькою ефективністю. Система середньої ефективності – система, яка характеризується деякою ефективністю. Ефективна система – система, яка має високу ефективність
Результат	Система з нульовим результатом – система, яка не має результату. Результативна система – система, яка має деякий результат. Система з високим результатом – система, яка має високий результат
Рівень розвитку системи	
Спроможність адаптуватися	Адаптивна система – має спроможність адаптуватися до нових умов буття. Неадаптивна система – не має спроможності адаптуватися
Спроможність до руху	Статична система – система, яка є статичним утворенням без змін. Динамічна система – система, яка характеризується змінами.
Вектор розвитку	Система зростаючого розвитку – система, яка характеризується зростанням показників, деякою швидкістю розвитку. Система низхідного розвитку – система, яка характеризується падінням рівня показників розвитку. Система стабільна – система, для якої характерне збереження рівня показників
Спроможність самовідтворення	Неорганічна система – система, яка неспроможна до самовідтворення. Органічна система – система, яка спроможна до самовідтворення
Етап розвитку	Система-зародок – система, яка перебуває на стадії зародження. Дитяча система – система, яка перебуває на стадії становлення. Молода система – система, яка перебуває у процесі досягнення зрілості. Зріла система – система, яка відповідає усім якостям та критеріям зрілості. Кризова система – система, для якої характерні зниження показників, руйнування та перебудова. Перехідна система – система, яка переходить із одного стану в інший. Деградуюча система – система, яка характеризується домінуванням погіршення показників та руйнуванням структур
Траєкторія розвитку	Лінійна система – система, яка має лінійну функцію розвитку. Нелінійна система – система, яка характеризується нелінійною функцією розвитку

Прогресс, 1969; *Блауберг И. В.* Становление и сущность системного похода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1972; *Богданов А. А.* Всеобщая организационная наука (тектология) / А. А. Богданов. – М. : [б. и.], 1965; *Карташов В. А.* Система систем. Очерки общей теории и методологии / В. А. Карташов. – М. : Прогресс-Академия, 1995; *Лесечко М. Д.* Основи системного підходу: теорія, методологія, практика : навч. посіб. / М. Д. Лесечко. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Садовский В. Н.* Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ / В. Н. Садовский. – М. : Наука, 1974; *Сетров М. И.* Общие принципы организации систем и их методологическое значение / М. И. Сетров. – Л. : Наука, 1971; *Спицнадель В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спицнадель. – СПб. : Изд. Дом “Биз-

нес-пресса", 2000; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003; *Уёмов А. И.* Системный подход и общая теория систем / А. И. Уёмов. – М. : Мысль, 1978.

Сурмін Ю.П.

СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА – інформаційна система, яка призначена для збирання, оброблення інформації і обміну нею з метою прийняття управлінських рішень.

Незважаючи на те, що **С.і.-а.** в органах влади створюються вже тривалий час, чіткого визначення поняття "інформаційно-аналітична система органу державної влади" не існує, що призводить до неоднозначних його тлумачень.

Як будь-яка інформаційна система, **С.і.-а.** має загальні принципи побудови, характеристики, структуру. З точки зору загальних принципів побудови інформаційних систем можуть розглядатися такі визначення **С.і.-а.**: 1) комплекс спеціального обладнання та програмно-апаратних засобів обробки інформації в електронному вигляді з метою отримання аналітичних матеріалів; 2) суспільна структура, що включає інформаційні технології, інформаційні системи й інформаційні ресурси для здійснення інформаційно-аналітичної діяльності; 3) інтегрована **С.і.-а.** – державна інфраструктура для забезпечення узгодження інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування і підвищення ефективності державного управління.

В інтегрованій **С.і.-а.** забезпечується вертикальна та горизонтальна інформаційна взаємодія органів державної влади, що передбачає інтеграцію і розвиток діючих та створення нових програмно-апаратних засобів, систем комунікації, а також модернізацію аналітичного, інформаційного, програмного та іншого забезпечення на єдиному методологічному підґрунті.

С.і.-а. забезпечує здійснення інформаційно-аналітичної діяльності в органах влади як сукупності дій та заходів, що побудовані на основі концепцій, методів і засобів, нормативно-методичних матеріалів для збирання, накопичення, обробки та аналізу даних на основі інформаційних технологій з метою обґрунтування прийняття рішень. Розробка та створення **С.і.-а.** органів державної влади здійснюється відповідно до вимог законів України, указів Президента України та постанов КМУ.

Прикладами створених **С.і.-а.** в органах влади України можуть бути, зокрема, Урядова інформаційно-аналітична система з питань надзвичайних ситуацій (УІАС НС), Єдина державна автоматизована паспортна система (ЄДАПС), **С.і.-а.** ВРУ та ін. УІАС НС є системою, яка охоплює чотири рівні – урядовий, відомчий, територіальний та об'єктовий і має забезпечувати виконання основних функцій: інформування, аналізу, прогнозування, планування і підготовки рішень та контролю за їх виконанням. ЄДАПС передусім забезпечує моніторингову підтримку функцій державного управління у сфері правових і соціальних питань, контролю і прогнозування заселеності територій, відстеження динаміки міграційних і еволюційних процесів тощо.

Основною метою створення **С.і.-а.** є підвищення ефективності управлінської діяльності усіх органів виконавчої влади як центральних, територіальних, так і місцевих, зокрема обласних і районних державних адміністрацій. Створення **С.і.-а.** передбачає використання новітніх інформаційних технологій на всіх етапах управлінської діяльності, основними з яких є такі: збирання даних щодо об'єкта управління (про відповідну територію); обробка та зберігання інформації; аналіз інформації; ухвалення управлінських рішень; доведення рішень до виконавців та контроль їх виконання.

Основними складовими робіт із створення **С.і.-а.** органів місцевої влади у межах регіональної програми інформатизації є: забезпечення органів виконавчої влади засобами обчислювальної техніки; розвиток телекомунікаційної мережі та створення корпоративної мережі органів виконавчої влади АРК, області; налагодження ефективної інформаційної взаємодії по вертикалі і горизонталі державного апарату; створення регіональних інформаційних ресурсів та системи технічного захисту інформації; забезпечення аналітичної підтримки ухвалення управлінських рішень; створення веб-порталу органів влади для інформування населення про їх діяльність.

Архітектура **С.і.-а.** визначається головним чином такими факторами: інформаційно-аналітичною діяльністю органу державної влади; сучасними вимогами до відкритості урядових структур; необхідністю інтеграції **С.і.-а.** до єдиної системи органів влади країни.

Обсяги та види інформаційно-аналітичної діяльності в органі влади визначаються місцем

цього органу в системі державного апарату, специфікою та масштабами галузі, інтенсивністю інформаційного обміну. **С.і.-а.** можуть мати структуру з урахуванням регіональних особливостей чи інфраструктури галузі та складатися з таких основних рівнів, як: рівень центрального апарату органу влади (центральна підсистема); галузевий рівень (територіальні підсистеми); об'єктовий рівень (підсистеми найбільш значних підприємств, що входять до сфери управління органу влади).

Для оперативного керівництва галуззю можуть бути використані пересувні засоби зв'язку та інформування, що являють собою окремі функціональні комплекси.

Основною функціональною складовою **С.і.-а.** є інформаційно-аналітичний центр (ІАЦ), у якому зосереджуються основні функції з оброблення та передачі інформації, забезпечення функціонування **С.і.-а.**, а також інтеграційно-комунікаційні можливості **С.і.-а.** Діяльність ІАЦ здійснюється за такими напрямами, як збирання та ведення державних інформаційних ресурсів – оперативної, нормативної інформації та класифікаторів, оперативний та ретроспективний аналіз інформації, технологічна підтримка інформаційно-аналітичної діяльності. До функцій ІАЦ може ще належати ведення веб-сайта органу влади (або галузевого порталу) як засобу відкритості та забезпечення електронного урядування.

Виходячи з видів діяльності органу влади як елемента державного апарату його **С.і.-а.** складається з таких основних систем, як: система електронного документообігу (ЕДО); система інформаційних ресурсів (СІР); система аналітичних обчислень (САО); система захисту інформації (СЗІ).

Основними елементами **С.і.-а.** є: автоматизовані робочі місця; телекомунікаційна та локальна мережі; бази даних органів державної влади та інші регіональні інформаційні ресурси; алгоритми автоматизованої обробки (моделювання та прогнозування подій в різних галузях та сферах життєдіяльності області); засоби оприлюднення та доступу до інформації (веб-сайти).

Взаємодію елементів системи забезпечують виділені та комутовані канали телекомунікаційної і локальної мереж органу державної влади. Ядро **С.і.-а.** органу державної влади становить локальна інформаційно-обчислювальна мережа (ЛІОМ), яка поєднує автоматизовані робочі місця (АРМ) працівників та ресурси **С.і.-а.** **і** супроводжується **інформаційно-аналітичним центром**. **С.і.-а.** органів державної влади покликані забезпечити інформаційну взаємодію функціональних підсистем між собою, а також взаємодію із системами центрального, регіонального і субрегіонального (районного) рівнів, передбачити використання спільних ресурсів та елементів, напр., єдине телекомунікаційне середовище, загальні інформаційні ресурси (дані щодо населення, підприємств області, законодавчих актів та ін.), що можливо реалізувати тільки в єдиній інформаційній системі.

Запровадження **С.і.-а.** органу державної влади є необхідною передумовою еволюції системи державного управління та формування органів влади нового типу, побудованих на реалізації концепції електронного урядування.

Літ.: *Про* Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Нестеренко О. О.* Основи побудови автоматизованих інформаційно-аналітичних систем органів державної влади / О. О. Нестеренко. – К. : Наук. думка, 2005; *Про* Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січ. 2002 р. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua; *Про* вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади : Указ Президента Українивід 14 лип. 2000 р. – Режим доступу : www.prezident.gov.ua; *Про* першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій : Указ Президента України від 20 жовт. 2005 р. – Режим доступу : www.prezident.gov.ua

Логвінов В.Г.

СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ – взаємозалежна та відповідним чином сформована сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій, з поєднанням принципів проблемної орієнтації та програмно-цільової установки як відносно тематики інформаційного забезпечення, так і відносно вибірковості підготовки інфор-

мації та доведення її до керівників відповідно до їх місця в системі управління та їх основних функціональних обов'язків.

Управлінські структури як суб'єкти **С.і.-а.з.у.** постійно взаємодіють з інформаційним середовищем, регулюють рух інформації, аналізують тенденції й на цій основі розробляють рекомендації для прийняття управлінських рішень, удосконалювання оптимального управлінського впливу для досягнення цілей керування. **С.і.-а.з.у.** має враховувати неоднорідність процесу прийняття управлінських рішень і специфіку діяльності посадових осіб управлінських структур усіх категорій на різних етапах процесу прийняття рішень.

Інформаційно-аналітична підтримка необхідна під час виконання таких завдань: моніторингу стану об'єкта управління; контролю за виконанням рішень і ефективності виконавчих механізмів; аналізу зовнішніх і внутрішніх проблемних ситуацій та прогнозування їх розвитку; процесу підготовки змістової частини управлінських рішень та їх документального оформлення (проекти нормативних документів); аналізу обґрунтованості і юридичної правомірності прийнятих рішень; організації експертизи пропонованих рішень та проблем; функцій управління діяльністю самого органу управління.

Основні вимоги до інформації, яка необхідна для прийняття управлінських рішень: інформація має бути достовірною, актуальною, своєчасною, проблемно-орієнтованою, аналітичною та мати прогностичний характер, за мінімального обсягу мати максимальну повноту даних, містити їх оцінку, обґрунтовані висновки й рекомендації.

Проблема підготовки інформації для керівників сьогодні тісно замикається з концепцією інформаційного управління, що являє собою новий тип управління організаційною системою на основі комплексного використання всіх видів інформації. Цю проблему розв'язують спеціалізовані служби аналітико-інформаційного забезпечення керівників з використанням автоматизованих інформаційних систем та баз даних.

Глибокий аналіз якості сучасних технологій управління дає змогу визначити й сформувати технологію підготовки управлінських рішень на основі впровадження аналітичних технологій.

Узагальнена блочно-функціональна модель інформаційно-аналітичного забезпечення органів управління як сукупності взаємодіючих підсистем, що мають своє призначення, можна представити таким чином: 1) "інформаційно-комунікаційне середовище" – забезпечення зовнішніх і внутрішніх комунікацій, організація доступу до зовнішніх і внутрішніх інформаційних ресурсів; 2) "моніторинг проблемних ситуацій" – виявлення пріоритетних проблем у відповідній галузі на основі об'єктивної вихідної та отриманої в результаті аналітико-синтетичної обробки похідної інформації про стан системи; 3) "інформаційно-документальне обслуговування" – забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок: збирання, аналітичної переробки й надання інформації у різних режимах фактографічної інформації про поточну, бажану і прогнозовану ситуації в об'єкті управління та у зовнішньому середовищі; збирання й надання у різних режимах документів аналітичного, нормативно-правового та науково-методичного характеру, а також забезпечення доступу до спеціально організованих аналітичних фондів; 4) "ситуаційний і системний аналіз (аналітико-інформаційні дослідження)" – забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок поглиблення процедур аналізу та прогнозування ситуацій, а також за рахунок оцінки наслідків прийнятих рішень; 5) "підтримка процесів підготовки управлінських рішень" – забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок надання інформації з аналогів і прецедентів питань, що вирішуються, аналітичної обробки інформації й підтримки змістової експертизи прийнятих рішень; 6) "підтримка процесів прийняття рішень" – забезпечення необхідного рівня обґрунтованості та погодженості прийнятих рішень за рахунок супроводу процедурних і змістових аспектів групового обговорення під час прийняття рішень; 7) "підтримка управління діяльністю власне органу управління" – забезпечення необхідного рівня кінцевих показників діяльності структури за рахунок інформаційного обслуговування внутрішніх управлінських функцій та автоматизованої підтримки основних процедур внутрішнього управління (планування, розподілу ресурсів, контролю, аналізу й т.ін.).

Літ.: *Вступ* до політичної аналітики : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, *С. І. Вировий. – К. : Вид-во НАДУ 2006*; *Прак-*

тичні аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / за заг. ред. С. О. Телешуна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007*; Телешун С. О.* Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації / С. О. Телешун, А. С. Баронін. – К. : Вид-во Паливода А.В., 2001; *Теорія* і практика політичного аналізу : навч. посіб. / О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш, В. А. Ребкало та ін. ; за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала. – К. : Міленіум, 2003.

Телешун С.О.

СИСТЕМА ПІДТРИМКИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ (англ. – Decision Support System, DSS) – комплекс математичних та евристичних методів і моделей, об'єднаних загальною методикою формування альтернатив управлінських рішень в організаційних системах, визначення наслідків реалізації кожної з альтернатив і обґрунтування вибору найбільш прийнятного рішення.

Завдання з прийняття рішень трапляються в найрізноманітніших сферах людської діяльності – для довго-, середньо- і короткострокового стратегічного управління, фінансового планування, на фондовому ринку, при адмініструванні податків, в економіці, на будівництві, у виробництві, на транспорті, у сільському господарстві, медицині, правоохоронній діяльності, для захисту інформації в автоматизованих системах, науково-дослідних та конструкторських робіт, календарного планування, управління кадрами, бухгалтерського обліку тощо. Вони зазвичай зводяться до аналізу кількох альтернативних рішень, що відрізняються за своїми цілями або критеріями вибору і які можуть конфліктувати між собою. Для таких завдань, як правило, відсутній унікальний критерій, за яким можна адекватно оцінити кожне альтернативне рішення, і так само відсутнє єдине рішення, оптимальне за всіма критеріями одночасно.

С.п.п.р. виникли на початку 70-х рр. минулого століття як наслідок подальшого розвитку управлінських інформаційних систем і на їх розвиток справили істотний вплив вражаючі досягнення в галузі *технологій інформаційних*, телекомунікаційних мереж, комп'ютерної техніки, динамічних електронних таблиць, експертних систем тощо. Поштовхом до розвитку СППР стали праці С.Мортона (Michael S.Scott Morton) та Т.Джерріті (T.P.Gerrity Jr.), які в 1971 р. описали розроблені ними людино-машинні системи нового типу. У 1980 р. Р.Спрейг (R.H.Sprague) запропонував узагальнену архітектуру **С.п.п.р.**: дані, діалог, моделювання. На зародковому етапі свого розвитку **С.п.п.р.** зазвичай дублювала функції тогочасних традиційних управлінських систем (облік, нескладні розрахунки, передавання повідомлень). Сьогодні вона має притаманні лише їй особливості. Основною з них, яка вирізняє **С.п.п.р.** серед інших інформаційних систем, є те, що користувач (особа, яка приймає рішення), не отримує готовий регламентований звіт у кінцевому вигляді, а на кожному етапі його формування оцінює проміжні результати та має змогу вибрати один із запропонованих системою потенційно можливих напрямів розвитку ситуації. Інакше кажучи, **С.п.п.р.** не є цілком автоматизованою: остаточне управлінське рішення залишається за користувачем, система лише підтримує (обґрунтовує) це рішення шляхом збирання необхідних даних, вибору моделей, виконання обчислень та подання вихідної інформації у зручній формі.

У суто технологічному плані **С.п.п.р.** виникли внаслідок інтеграції управлінських *систем інформаційних* і *систем управління базами даних*. Для аналізу й вироблення пропозицій у **С.п.п.р.** використовуються різні методи: інформаційний пошук, інтелектуальний аналіз даних, пошук знань у базах даних, ситуаційний аналіз, аналіз множини прецедентів, імітаційне та когнітивне моделювання, еволюційні обчислення тощо. Деякі з цих методів були розроблені в рамках робіт зі створення штучного інтелекту. Близькими до **С.п.п.р.** є експертні системи та автоматизовані системи управління.

С.п.п.р. використовуються для вибору загальної стратегії дій, визначення спеціальних завдань, делегування відповідальності, оцінювання результатів, ініціювання змін тощо. Для оцінювання варіантів рішень застосовуються знання фахівців, складні аналітичні розрахунки, наукові дослідження, засоби сучасних інформаційних технологій.

Архітектура **С.п.п.р.** визначається способом взаємодії основних її складових і за цією характеристикою різні **С.п.п.р.** можуть суттєво відрізнятися одна від одної і залежати від типу задач, для розв'язання яких вони призначені, сукупності доступних даних, інформації та знань, а також від користувачів цих систем. Маракасом (Marakas G. M.) була запропонована так звана узагальнена архітектура **С.п.п.р.**, що має 5 складових: систему керування даними (англ. – the data management

system), систему керування моделями (англ. – the model management system), машину знань (англ. – the knowledge engine), інтерфейс користувача (англ. – the user interface) та користувачів (англ. – the user(s)).

На концептуальному рівні вирізняють **С.п.п.р.**, що керуються через: повідомлення від групи користувачів, які працюють над виконанням спільного завдання (англ. – Communication-Driven DSS); маніпуляції даними (англ. – Data-Driven DSS); пошук та маніпуляції неструктурованою інформацією, заданою у різних форматах – документи (англ. – Document-Driven DSS); знання шляхом розв'язання задач у вигляді фактів, правил та процедур (англ. – Knowledge-Driven DSS); доступ і маніпуляції моделями – математичними, статистичними, фінансовими, оптимізаційними, імітаційними тощо (англ. – Model-Driven DSS).

Створюючи **С.п.п.р.**, використовують, зокрема, статистичні, фінансові, експертні, оптимізаційні та/або імітаційні моделі, застосовується апарат експертних систем, нечіткої логіки (англ. – fuzzy logic), штучних нейронних мереж і генетичних алгоритмів, методи пошуку оптимальних рішень та імітаційного моделювання.

Головною метою створення **С.п.п.р.** є підвищення ефективності вибраних рішень. На сьогодні **С.п.п.р.** реалізуються як інтелектуальні інтерактивні комп'ютерні системи, за допомогою яких особи, що приймають рішення (ОПР), мають змогу аналізувати ситуації, формулювати задачі, виробляти, контролювати й оцінювати варіанти рішень, які забезпечують досягнення поставленої мети. Завдяки таким **С.п.п.р.** можна отримати легкий доступ до моделей і даних, необхідних для прийняття рішень стосовно слабкоструктурованих чи неструктурованих задач управління.

До **С.п.п.р.** часто ставиться вимога щодо можливості її реагування як на заплановані, так і на непередбачувані інформаційні запити, орієнтованості на специфічний тип рішень або на множину взаємопов'язаних рішень за умови неможливості або небажаності мати суто автоматичну систему. Широке застосування сучасних **С.п.п.р.** пояснюється такими їх можливостями, як мобільність (використання переносних комп'ютерів); "дружнього" програмного забезпечення, призначеного навіть для недосвідчених користувачів; дедалі частішого використання топ-менеджерами і високопосадовцями комп'ютерів у своїй повсякденній діяльності.

Як правило, прийняття рішень за допомогою **С.п.п.р.** являє собою циклічний процес взаємодії людини і власне системи (комп'ютера), однією з фаз якого є аналіз і постановка ОПР задачі для системи, і фази оптимізації – пошуку і видачі рішення, яка реалізується комп'ютером.

Залежно від ступеня складності організації і процесів, які в ній відбуваються, рівня управлінської культури, місця керівника в управлінській ієрархії, наявності і характеру управлінських повноважень, а також економічної доцільності **С.п.п.р.** мають різний рівень складності й можуть орієнтуватися на великі групи фахівців, які мають у розпорядженні різноманітні інформаційно-телекомунікаційні системи. Однак незалежно від рівня складності **С.п.п.р.** прерогатива прийняття конкретного управлінського рішення і відповідальність за його наслідки залишається за керівником – ОПР. У зв'язку з цим очевидно, що для прийняття якісних рішень керівник не повинен покладатися виключно на пропозиції фахівців і чекати на готове рішення, а й добре знати можливості **С.п.п.р.**, розуміти методи і прийоми, які в ній використовуються, активно впливаючи на всі основні етапи формування рішення, узгоджуючи формальні методики зі своїм досвідом і сприйняттям конкретної ситуації.

Сучасні **С.п.п.р.** можуть включати в себе широкий діапазон різних *технологій інформаційних*, у т. ч. Інтернет- та Інтранет-технологій; *систем інформаційних*; а також засобів – сховища даних (англ. – Data warehouse), добування даних (англ. – Data Mining). Останнім часом у сфері застосування **С.п.п.р.** все активніше використовується термін "інтерактивне аналітичне оброблення" (англ. – Online Analytical Processing, OLAP). Сучасні **С.п.п.р.** побудовані за принципом інтерактивної взаємодії з користувачем, орієнтовані на гнучкість та адаптивність стосовно змін середовища та підходів до розв'язання задач, не потребують високого рівня знань у галузі інформаційних технологій користувачами. У вітчизняній практиці **С.п.п.р.** зазвичай застосовуються в галузі стратегічного планування, для підтримки управління та розвитку комерційних структур та під час операційного управління виробничими підприємства-

ми і маркетинговими компаніями. У галузі державного управління подібні системи ще не отримали належного застосування.

Літ: ***Marakas G. M.*** Decision support systems in the twenty-first century. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 1999; ***Power D. J.*** A Brief History of Decision Support Systems [Електронний ресурс] / D. J. Power. – Режим доступу: http://DSSResources.COM/history/dsshistory.html; *Ромашко С. М.* Інформаційні технології в державному управлінні : навч. посіб. / С. М. Ромашко, В. П. Новосад, Б. І. Козій. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007; *Ситник В. Ф.* Системи підтримки прийняття рішень: навч. посіб. / В. Ф. Ситник. – К. : КНЕУ, 2004.

Марчук О.В., Селіверстов Р.Г.

СИСТЕМА СОЦІАЛЬНА – суспільство та його складові, що виступають як системні цілісності.

Природу і проблеми соціальних систем вивчали В.Г.Афанасьєв, О.О.Богданов, Л.Берталанфі, І.В.Блауберг, П.Бурдьє, Е.Гіденс, В.А.Карташов, М.Луман, Р.Мертон, Т.Парсонс, В.М.Садовський, Е.Т.Юдін та ін. **С.с.** є складним організованим, упорядкованим цілим, яке складається з індивідів, соціальних спільнот та інститутів, що об'єднуються різноманітними зв'язками та відношеннями і мають соціальну природу. Основну роль у таких системах відіграють люди, які виступають суб'єктами соціальної діяльності. **С.с.** утворюється завдяки спільній меті, розумінню компонентами цієї системи своїх завдань та функцій. Значну роль у цій системі відіграють прямі та зворотні зв'язки, принцип ієрархії, соціокультурні стандарти, зразки поведінки тощо.

С.с. характеризується високою здатністю до самоорганізації, активною діяльністю та адаптивністю. Природа **С.с.** зумовлена такими факторами, як тип цивілізації, рівень економічного, політичного, соціального та духовно-культурного розвитку, прояв людської активності. Державне управління розглядає **С.с.** як базову основу управління, що забезпечує його принципи та теоретико-методологічний зміст.

С.с. – різновид складних систем, які мають такі характеристики: поліструктурність, поліфункціональність, поліваріантність розвитку, тобто вони принципово багатоликі, багатоальтернативні, характеризуються множиною станів; недетермінованість, стохастичність і самодостатність; наявність механізмів цілевизначення, завдяки чому формуються цілі, програми, напрями руху; гнучкість, адаптивність, стійкість, здатність до виживання, збереження своєї самобутності; єдність раціонального та ірраціонального, думки та почуття; вони є органічними системами, які спроможні відновлювати елементи, структури, функції; характеризуються саморозвитком, саморегуляцією, самоуправлінням, самоорганізацією; мають просторово-часову обмеженість, нестійкість, залежність; є системами зі штучними елементами, структурами, функціями.

Літ.: *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Афанасьев В. Г.* Системность и общество / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980; *Бевзенко Л. Д.* Социальная самоорганизация. Синергетическая парадигма: возможности социальных интерпретаций / Л. Д. Бевзенко. – К. : Ин-т социологии НАН Украины, 2002; *Беляев А. А.* Системология организации : учебник / А. А. Беляев, Э. М. Коротков ; под ред. Э. М. Короткова. – М. : Инфра-М, 2000; *Игнатьева А. В.* Исследование систем управления : учеб. пособие для вузов / А. В. Игнатьева, М. М. Максимцов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001; *Карташов В. А.* Система систем. Очерки общей теории и методологии / В. А. Карташов. – М. : Прогресс-Академия, 1995; *Кузьмин В. П.* Принцип системности в теории и методологии К. Маркса / В. П. Кузьмин. – М. : Политиздат, 1976; *Кузьмин С. А.* Социальные системы: Опыт структурного анализа / С. А. Кузьмин. – М. : Наука, 1996; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1996; *Парсонс Т.* Система современных обществ / Т. Парсонс ; [пер. с англ. Л. А. Седова, А. Д. Ковалева ; науч. ред. пер. М. С. Ковалева; Ин-т "Открытое о-во"]. – М. : Аспект Пресс, 1997; *Принципы* организации социальных систем: теория и практика / под ред. М. И. Сетрова. – К. ; Одесса : Высш. шк., 1988; *Скуратівський В. А.* Соціальні системи та соціологічні методи дослідження : навч. посіб. / В. А. Скуратівський, М. Ф. Шевченко. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003.

Сурмін Ю.П.

СИСТЕМНА КРИЗА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – стан, за яким основні компоненти суспільства – технічний базис, економіка, соціальна сфера, політика, право тощо – перебувають у взаємній невідповідності, коли розбалансованість системи не може бути подолана в межах наявного соціально-економічного устрою.

Основними ознаками прояву **С.к.д.у.** є: тривалий, прихований або явний параліч державної влади; повна втрата державними структурами можливостей, потенціалу управлінського впливу, стратегічної ініціативи і творчості; проголошення владними особами популістських обіцянок; кадрові зміни; підвищена критична активність, тиск громадськості; абсолютне і відносне зубожіння та різке зниження рівня життя значної частини населення та ін.

Варто зазначити, що **С.к.д.у.** закономірно формується внаслідок загострення суперечностей і конфліктів у системі державного управління, а також між її елементами та суспільством. Вона є продуктом еволюції і накопичення (підсумовування) окремих кризових явищ у суспільстві.

Основними складовими (елементарними формами прояву) **С.к.д.у.** є: конституційно-правова криза – розрив правового простору, обмеження або фактичне припинення дії Конституції; урядова криза – втрата респектабельності й авторитету, розрив вертикалі єдиної виконавчої влади й скорочення державно-адміністративного керуючого впливу; криза партійної системи – розкол у політичних партіях, рухах, утрата авторитету й довіри серед виборців провідними політичними силами, правлячими партіями; ідеологічна криза – катастрофа принципів, підвалин моральності, зростання амплітуди злочинності; зовнішньополітична криза – падіння престижу й міжнародного впливу держави у світі, поява загрози різного роду міжнародних конфліктів і воєн тощо.

При цьому системний параліч державної влади відбувається внаслідок синергетичного ефекту (нагромадження і взаємного підсилення) негативних проявів різних кризових явищ у державному управлінні і суспільстві. Спробуємо схематично подати логіку цього ефекту.

Позначимо локальні кризи в окремих підсистемах системи державного управління так: $К_1$ – конституційно-правова криза, $К_2$ – урядова криза, $К_3$ – криза партійної системи, $К_4$ – ідеологічна криза, … , $К_n$ – *i*-та криза, $i=1,\ldots n$. Тоді **С.к.д.у.** ($К_{с.д.у.}$) означатиме такий стан системи, за якої

$$К_{с.д.у} = f\,(К_1, К_2, К_3, К_4, \ldots, К_n).$$

Варто разом з тим враховувати той факт, що, по-перше, системна криза формується не лише внаслідок наявності всіх локальних криз і може породжуватися катастрофічним розвитком якоїсь їх сукупності; по-друге, некерований розвиток окремої локальної кризи часто спричинює, "тягне" за собою, загострення суперечностей і конфліктів в інших сферах державного управління та суспільстві.

С.к.д.у. може виникнути в будь-якому суспільстві, відображаючи повну невідповідність існуючого механізму державного управління новим умовам його функціонування і розвитку. Як наслідок демонтаж системи державного управління в такому разі є загалом позитивною зміною, яка здатна якісно перетворити структурно-функціональні характеристики системи державного управління, підвищити ефективність її функціонування. Водночас вірогідність настання **С.к.д.у.** в умовах відносно стабільного перебігу суспільних процесів є дуже низькою. Інша справа – трансформаційні суспільства (до яких належить і Україна), які, як правило, унаслідок неефективних реформ переживають глибоку, затяжну **С.к.д.у.**

Перехідний стан держави й права, на відміну від "класичних" типів держав, має певні особливості, що проявляються в соціальних потрясіннях, радикальних реформах, наявності різних варіантів еволюційного розвитку, різких змінах характеру та масштабів економічних зв'язків, послабленням соціальних, моральних, етичних і політичних основ тощо. В таких умовах об'єктивно формується трансформаційна криза як етап, перехідна стадія від колишнього стабільного суспільства до іншого відносно стабільного через стан загальної нестабільності. У таких умовах підвищуються вимоги до відповідальності держави: від дій осіб, які виконують повноваження держави, значною мірою залежать глибина, тривалість, соціальна ціна та соціально-економічні наслідки трансформації.

Вагомою спонукальною причиною системної кризи, у яку втягуються всі елементи суспільства, може стати загострення суперечностей між суб'єктами влади, що здійснюють реформи, з одного боку, і основною масою громадян – з другого, що призводить до звуження соціальної опори правлячого режиму, появи у людей відчужено-ворожого ставлення до держави.

Можна виділити чотири основні групи причин, що посилюють недовіру громадян до

органів влади: технологічні – коли органи державної влади через ті чи інші обставини (відсутність відповідних структур і фахівців) не намагаються або не можуть роз'яснити громадянам мету і методи конкретної політики, аргументувати (виправдати) характер і зміст своєї діяльності в умовах, у яких вони змушені приймати рішення; культурно-історичні – пролонгація негативного ставлення громадян до політико-бюрократичної номенклатури, традиційна підміна загальнодержавних інтересів власними інтересами окремих державних службовців та ін.; організаційні – пов'язані з невмінням держапарату через низьку компетентність, непрофесіоналізм тощо організувати практичне виконання прийнятих державних рішень. У цій групі причин особливого значення набувають стиль і методи роботи органів державної служби. Зокрема, численні конфлікти можуть виникати через прагнення системи державного управління до закритості, мінімальної гласності тощо; політико-ідеологічні – відчуження від політичної влади зумовлюється неефективним виконанням ідеологічної функції держави.

Успішне подолання **С.к.д.у.** залежить від швидкого і повного вирішення першочергових завдань, спрямованих насамперед на трансформацію функцій та структури, деконцентрацію, децентралізацію повноважень органів державного управління і влади з поступовим посиленням функціонального принципу управління, реорганізацію державного контролю, удосконалення управлінської вертикалі, дерегуляцію та спрощення системи управлінських послуг на всіх рівнях державної влади, реформування інституту державної служби.

Вагомим інструментом профілактики **С.к.д.у.** є успішне проведення реформ, які відображають глибокі перетворення політичних, економічних і соціальних відносин, які проводяться державною владою з метою якісного оновлення системи державного управління.

Важливою складовою соціально-політичних реформ, які періодично проводяться владою в кожній країні як відповідь на потреби внутрішнього розвитку системи державного управління та з метою адаптації до факторів зовнішнього середовища, якому притаманні зміни, є адміністративні реформи.

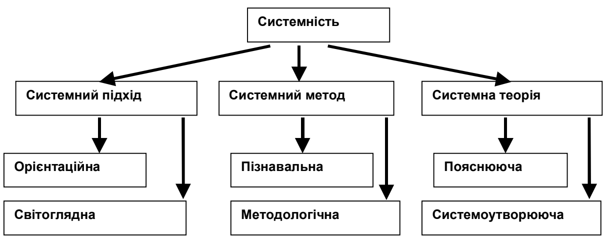
В Україні основними завданнями, які стоять перед адміністративною реформою, є передусім такі: 1) створення необхідної законодавчої бази; 2) адаптація організаційно-функціональної структури виконавчої влади до умов транзитивного періоду; 3) розмежування статусу державних органів, відповідальних за вироблення і впровадження політики та виконавчих агенцій, які надають державні послуги; 4) запровадження єдиної системи стратегічного планування; 5) створення регулятивних документів, які являють собою методологічну основу для стратегічного планування, визначення взаємозв'язків між першочерговими завданнями, поставленими в планах, та підготовкою державного бюджету; 6) посилення ролі Кабінету Міністрів у стратегічному управлінні та координація роботи уряду, зведення до мінімуму можливості прийняття неузгоджених із загальною стратегією рішень; 7) створення ефективної системи координації, яка давала б змогу аналізувати взаємозв'язок між політикою в різних галузях, та її значення для функціонування і розвитку держави; 8) запровадження нових стандартів і процедур роботи уряду; 9) упровадження нових процедур вироблення державної політики; 10) опанування новими вміннями та навичками з аналізу і координації державної політики; 11) створення нової системи взаємовідносин між центральними, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування виходячи з принципу децентралізації владних повноважень; 12) запровадження єдиних стандартів діяльності органів державної влади, розроблення критеріїв та стандартів якості державних послуг та ін.

Літ.: *Антикризисное* управление : учебник / под ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М., 2009; *Шарий В. І.* Державне управління: антикризові технології : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В. І. Шарий. – Черкаси : Вид. Чабаненко Ю. А., 2009; *Попов Р. А.* Антикризисное управление : учебник / Р. А. Попов. – М. : Высш. шк., 2005; *Карпенко О. А.* Основи антикризового управління : навч.-метод. посіб./ О. А. Карпенко. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Якубовський* О. П. Управління кризами і ризиками суспільного розвитку : навч.-метод. посіб. / О. П. Якубовський, Т. І. Пахомова, Н. М. Драгомирецька ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005.

Кузьомко В.М.

СИСТЕМНІСТЬ – здатність об'єкта бути системою завдяки наявності певного системоутворюючого фактора.

З позиції логіко-гносеологічного осмислення **С.** має три основних аспекти (див. рисунок): 1. Системний підхід, під яким мають на увазі принцип пізнавальної і практичної діяльності. Він виступає у вигляді певного узагальненого правила, вимоги до пізнавальної і практичної діяльності. 2. Теорія систем, що є теоретичним науковим знанням про системи. Вона вивчає природу, суть, будову, закономірності функціонування і розвитку систем. 3. Системний метод, під яким зазвичай мають на увазі застосування системності як інструменту отримання знання. Системний метод об’єднує велику сукупність методів пізнавальної діяльності із системних позицій. Застосування системних методів і є системним аналізом.



Структура системності та функцій її складових

Розвиток аспектів **С.** особливо інтенсивно розпочався з другої половини XX ст. Значну роль у цьому відіграла науково-технічна революція, яка постійно стимулювала розвиток різних аспектів **С.** У ті роки оформлюється і загальна теорія систем, а також окремі теорії систем. Надалі розпочалося виділення прикладної галузі системного знання – системотехніки, яка є галуззю науки, що охоплює проектування, створення та експлуатацію складних систем технічного і соціально-технічного характеру.

Системотехніка та різні види системних теорій стали інтегруватися в системологію – інтегральну науку про системи. У літературі широко вживають такі терміни, як “системний підхід”, “принцип системності”, “системний аналіз”, не завжди чітко розмежовуючи їх зміст. Проте поняття “системний підхід” і “системний аналіз” не ідентичні за змістом. Якщо *системний підхід* – це принцип пізнання, то *системний аналіз* являє собою розгортання принципу **С.** у методологічний комплекс. Крім того, системний аналіз здійснюється не лише щодо функціонування і розвитку тих чи інших систем, а й щодо сукупності фактів, подій, ідей тощо. Системний підхід у вивченні явищ полягає в тому, що будь-який більш-менш складний об’єкт розглядається як відносно самостійна система зі своїми особливостями функціонування і розвитку. Ґрунтуючись на ідеях цілісності та відносної незалежності об’єктів, що існують у цілісному світі, принцип **С.** передбачає уявлення про будь-який досліджуваний об’єкт як про певну систему, яка характеризується: елементним складом; структурою як формою взаємозв’язку елементів; функціями елементів і цілого; єдністю внутрішнього і зовнішнього середовища системи; законами розвитку системи та її складових.

Літ.: *Берталанфи Л.* Общая теория систем: критический обзор / Л. Берталанфи // Исследования по общей теории систем : сб. переводов. – М. : Прогресс, 1969; *Богданов А. А.* Всеобщая организационная наука (тектология) / А. А. Богданов. – М. : [б. и.], 1965; *Садовский В. Н.* Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ / В. Н. Садовский. – М. : Наука, 1974; *Сетров М. И.* Общие принципы организации систем и их методологическое значение / М. И. Сетров. – Л. : Наука, 1971; *Спицнадель В. Н.* Основы системного анализа : учеб. пособие / В. Н. Спицнадель. – СПб. : “Изд. Дом “Бизнес-пресса”, 2000; *Сурмин Ю. П.* Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003; *Уёмов А. И.* Системный подход и общая теория систем / А. И. Уёмов. – М. : Мысль, 1978.

Сурмін Ю.П.

СИТУАТИВНЕ УПРАВЛІННЯ (фр. situation, лат. situs – становище) – підхід до управління, предметом якого є поняття ситуації і який спрямовується на запобігання негативним наслідкам ситуацій або їх пом’якшення. Засноване на введенні поняття ситуації, класифікації ситуацій та їх перетворення. Методологічною базою **С.у.** є прогнозування, моделювання, адміністрування. **С.у.** характеризується такими властивостями, як: сумісність, адекватність, гнучкість та альтернативність. Частково С.у. схоже на семіотичне моделювання, семіотичне управління, логіко-лінгвістичні методи управління тощо. Під ситуацією в теорії та практиці управління розуміється вся сукупність умов і обставин, що спонукають або змушують керівника приймати рішення і робити управлінські дії. Ситуація – збіг умов і обставин, що створюють певне становище. Це конкретний

набір факторів, які суттєво впливають на організацію в конкретному місці та в певний момент часу. Залежно від свого досвіду і таланту керівник може розширювати просторові й часові межі ситуації, а також системно осмислювати свій об'єкт управління.

Конкретні ситуації можуть змінюватись за такими ознаками: а) змісту – технічні, економічні, політичні, організаційні, психологічні; б) виду управлінського рішення в часі – стратегічні, тактичні, оперативні; в) ресурсів та способів забезпечення реалізації управлінських рішень; г) методом реалізації управлінських рішень.

Вітчизняні вчені-економісти трактують **С.у.** як оперативне управління, за якого управлінські рішення приймають зі зміною економічної ситуації та проблем, що при цьому виникають. **С.у.** передбачає розподіл ресурсів (фінансових, людських та ін.) за окремими напрямами і допоміжними системами, а також управління системою кожного напряму. Ситуаційний підхід визнає, що хоча управлінський процес однаковий, специфічні прийоми, які повинен використовувати керівник для ефективного досягнення цілей організації, можуть значною мірою відрізнятися. Він намагається пов'язати конкретні прийоми і концепції управління з певними ситуаціями для того, щоб найефективніше досягти цілей організації.

С.у. частіше застосовується на нижчому або середньому рівнях управлінської ієрархії, а стратегічне управління – на вищому. Теорія **С.у.** дає деякі рекомендації щодо того, як треба управляти в конкретних ситуаціях. При цьому виділяються чотири обов'язкових етапи, що мають бути здійснені керівником для того, щоб домогтися ефективного управління в кожній конкретній ситуації: по-перше, управління повинно вміти проводити аналіз ситуації з погляду того, які вимоги до організації висуває ситуація і що для неї характерне; по-друге, має бути вибраний відповідний підхід до здійснення управління, який би найбільшою мірою і щонайкраще відповідав вимогам, висунутим до організації з боку ситуації; по-третє, управління має створювати потенціал в організації і необхідну гнучкість для того, щоб можна було перейти до нового управлінського стилю, що відповідає ситуації; по-четверте, управління повинно забезпечити відповідні зміни, що дають змогу підлаштовуватися до ситуації.

С.у. має свої особливості, а саме: 1) вимагає великих витрат на створення попередньої бази відомостей про об'єкт управління, його функціонування та способи управління ним. Ці витрати виправдані тільки тоді, коли традиційні шляхи формалізації опису об'єкта управління та процедури управління реалізувати неможливо; 2) опис ситуацій, що складається на об'єкті управління (поточних ситуацій), має бути підготовлений у такому форматі, у якому відображалися б усі основні параметри і зв'язки, необхідні для класифікації цього опису і встановлення йому конкретного рішення з управління. При цьому необхідно правильно вибрати рівень опису, який не повинен бути ні занадто деталізованим, ні занадто абстрактним. При докладнішому описі ситуації виникає "шумовий ефект", зокрема це несуттєві для управління факти та явища, які можуть дуже ускладнити розуміння суті функціонування об'єкта і зробити побудову системи управління неможливою; 3) сам опис ситуації повинен відображати не стільки кількісні параметри і співвідношення, що характеризують об'єкт управління, скільки якісні знання про об'єкт та саму ситуацію, які не можуть бути формалізовані; 4) класифікація ситуацій, об'єднання їх у типи під час використання одноразових рішень відбувається на суб'єктивній основі, оскільки початкова інформація про відповідність того чи іншого рішення тій чи іншій поточній ситуації надходить від експертів; 5) багато спільного з методами, характерними для досліджень у галузі штучного інтелекту. **С.у.** за своєю суттю можна вважати евристичним; 6) для багатьох реальних об'єктів управління одноразові рішення не визначають стратегії управління. У таких об'єктах як рішення необхідно формувати ланцюжки рішень. Для цього під час екстраполяції мають бути передбачені спеціальні процедури "склеювання" таких рішень. За їх допомогою формуються більш складні рішення з управління ситуацією.

Таким чином, **С.у.** – це орієнтація на найближчий позитивний результат. Визначальним принципом **С.у.** є адекватність управлінського рішення щодо конкретної ситуації. Адекватним у цій ситуації вважається те рішення, що є найкращим з точки зору зміни стану, безпосередньо після застосування до неї відповідного управлінського впливу.

Літ.: *Державне* управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009; *Економічна* енциклопедія. Т. 3. П (поручництво) – Я (японський центр продуктивності) / Редкол. : Б. Д. Гаврилишин, С. В. Мочерний (відп. ред.), О. А. Устенко (заст. відп. ред.) та ін. – К. ; Тернопіль : ВЦ "Акад.": Акад. нар. госп-ва, 2002; *Василенко В. А.* Ситуаційний менеджмент : навч. посіб. / В. А. Василенко. – К. : ЦУЛ, 2003; *Сурмін Ю.* Метод аналізу ситуацій (case study) та його навчальні можливості / Ю. Сурмін // Освіта і управління. – 2006. – № 1.

Коник С.М., Висоцька О.М.

СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ – система правових, економічних і організаційних заходів, необхідних для посилення соціального захисту працюючих осіб і членів їхніх сімей від імовірної бідності внаслідок неможливості отримувати дохід у разі втрати роботи або працездатності через хворобу, нещасний випадок, каліцтво, старість чи смерть годувальника.

Система **С.с.** визнана в усьому світі як найбільш досконала та прогресивна форма соціального захисту населення. **С.с.** є базовим інститутом системи соціального захисту, оскільки ним охоплено майже все населення, відповідно значна частина суспільства застрахована від бідності. **С.с.** виникло з формуванням класу найманих працівників, головним джерелом доходу яких є заробітна плата. **С.с.** пов'язане з трудовою діяльністю людини як члена суспільства, відповідно його роль полягає в захисті найманих працівників і самозайнятого населення від найбільш значущих, серйозних і масштабних соціальних ризиків.

Основною метою С.с. є забезпечення високого ступеня компенсації доходу працюючих осіб у разі втрати працездатності або роботи, а також здійснення реабілітаційних заходів. Відповідно **С.с** виконує дві основні функції – відновлювально-компенсаційну (виплата коштів у разі настання страхового випадку) та охоронно-запобіжну (збереження та відновлення здоров'я, профілактика професійної захворюваності й виробничого травматизму).

С.с. здійснюється у двох формах: обов'язкового (загальнообов'язкове державне соціальне страхування) та добровільного (недержавне) страхування.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником, або уповноваженим ним органом (роботодавцем), громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законодавством.

У ст. 46 Конституції України закріплено право громадян на соціальне забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємців, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Прийняття Концепції соціального забезпечення населення України (1993) і Закону України "Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" (1998) дало змогу окреслити види загальнообов'язкового державного соціального страхування та прийняти відповідні закони.

Види загальнообов'язкового державного соціального страхування: на випадок безробіття; від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; пенсійне страхування; медичне страхування.

Таким чином, в Україні створено законодавчі умови для становлення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, що базується на вимогах Європейського кодексу соціального забезпечення і рекомендаціях Міжнародної організації праці.

Мета загальнообов'язкового державного *соціального страхування на випадок безробіття* – запобігання різкому зниженню рівня життя громадян у період пошуку нової роботи і стимулювання їх до подальшого працевлаштування.

Страхуванню на випадок безробіття підлягають особи, які працюють на умовах трудового договору, включаючи тих, які проходять альтернативну (невійськову) службу, а також тих, які працюють неповний робочий день або неповний робочий тиждень. Не сплачують страхові внески працюючі пенсіонери та особи, у яких відповідно до законодавства України є право на пенсію, а також іноземці та особи без громадянства, які тимчасово працюють за наймом в Україні.

На допомогу по безробіттю мають право застраховані особи, які протягом 12 місяців, що передували початку безробіття, працювали на умовах повного або неповного робочого дня (тижня) не менше 26 календарних тижнів та сплачували страхові внески. Допомога по безробіттю виплачується з 8-го дня після реєстрації застрахованої особи в установленому порядку в Державній службі зайнятості.

В Україні загальна тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 360 календарних днів (52 тижні) протягом двох років. Для осіб передпенсійного віку (за 2 роки до настання права на пенсію) тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 720 календарних днів.

Розмір допомоги по безробіттю визначається у відсотках до середньої заробітної плати (доходу) конкретної особи залежно від страхового стажу: при страховому стажі до 2 років сплачується 50% заробітної плати за останнім місцем роботи, при страховому стажі від 2 до 6 років – 55%, від 6 до 10 років – 60%, при страховому стажі понад 10 років сплачується 70% заробітної плати за останнім місцем роботи.

У середньомісячну заробітну плату (дохід) для обчислення допомоги по безробіттю враховуються всі види виплат, на які нараховувалися страхові внески. Допомога по безробіттю не може бути вищою за середню заробітну плату, що склалася в галузях національної економіки відповідної області України за минулий місяць, і нижчою за прожитковий мінімум.

Залежно від тривалості безробіття конкретної особи розмір допомоги зменшується і виплачується у такій пропорції до первинно визначеної суми: протягом перших 90 днів – 100%, протягом наступних 90 днів – 80%, надалі – 70%. Допомога по безробіттю може виплачуватися і одноразово, а саме для організації підприємницької діяльності безробітними.

Мета загальнообов'язкового державного ***соціального*** *страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання*, які спричинили втрату працездатності – соціальний захист, охорона життя та здоров'я громадян у процесі їх трудової діяльності, зокрема проведення профілактичних заходів, спрямованих на усунення шкідливих та небезпечних виробничих факторів, запобігання нещасним випадкам на виробництві, професійним захворюванням та іншим випадкам загрози здоров'ю застрахованих осіб, спричиненим умовами праці; відновлення здоров'я та працездатності потерпілих; відшкодування матеріальної та моральної шкоди застрахованим і членам їхніх сімей.

Страховим випадком є нещасний випадок на виробництві та професійне захворювання. Нещасний випадок – це обмежена у часі подія або раптовий вплив на працівника небезпечного виробничого фактора чи середовища, що склалися у процесі виконання ним трудових обов'язків, унаслідок яких заподіяно шкоду здоров'ю або настала смерть. Професійне захворювання – це захворювання, що виникло внаслідок професійної діяльності застрахованої особи та зумовлюється виключно або переважно впливом шкідливих речовин і певних видів робіт та інших факторів, пов'язаних з роботою.

Мета загальнообов'язкового державного ***соціального*** *страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням* – матеріальна підтримка або надання соціальних послуг застрахованим особам, в яких стався зазначений страховий випадок.

Допомога по тимчасовій непрацездатності надається застрахованим особам залежно від розміру заробітної плати (доходу) і страхового стажу в такій пропорції: застрахованим особам, які мають страховий стаж до 5 років, надається 60% середньої заробітної плати, страховий стаж від 5 до 8 років – 80%, страховий стаж понад 8 років – 100% середньої заробітної плати, а також 100% середньої заробітної плати надається застрахованим особам, віднесеним до I-IV категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; одному з батьків або особі, що їх замінює та доглядає хвору дитину віком до 14 років; ветеранам війни та особам, на яких поширюється чинність Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту".

Теоретичні і прикладні проблеми функціонування системи **С.с.** та стратегія її розвитку висвітлені у наукових працях Н.І.Андрусишин, О.В.Гарячої, Г.В.Герасименко, Е.М.Лібанової, О.В.Макарової, В.М.Новікова, У.Я.Садової та ін.

Літ.: *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 23; *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171; *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 23; *Про* загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України // Уряд. кур'єр. – 2003. – 14 серп. – № 150; *Про* збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2464-VI. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua; *Лібанова Е. М.* Національна система загальнообов'язкового державного соціального страхування: сучасні проблеми та стратегія розвитку / Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України ; Е. М. Лібанова (відп. ред.), В. М. Новіков, О. В. Макарова та ін. – К. : [б. в.], 2006; *Управління* соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / [В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1.

Кравченко М.В.

СОЦІОТЕРАПІЯ (від англ. sociotherapy) – надання соціальної допомоги в ситуаціях різного роду соціально-системних утруднень у разі виникнення потреби покращити якість життєдіяльності як окремих осіб, так і соціальних груп та соціуму в цілому.

Синонімом **С.** є соціотерапія громад і соціотерапія через громади – **С.**, що використовується безпосередньо членами громад без спеціальних (соціально-психіатричних) знань та навичок; передбачає вияви соціального альтруїзму, що дає можливість уникати ізольованості і депривації комунікативних потреб особи. Як синонімічний термін використовується також соціумотерапія – терапія соціуму та його підсистем, унормовування (упорядкування, коригування) патологічних процесів та станів соціальної системи та параметрів її ментального профілю. **С.** складається з окремих терапевтичних соціотехнологій – алгоритмів зовнішньої та/або (само)корекції, модифікації та трансформації соціальної системи та її сегментів, індивідуального або ж групового суб'єкта з метою надання йому (суб'єкту) зовнішньої соціальної допомоги (або ж інформації щодо можливості отримання самодопомоги) в ситуаціях соціальних утруднень, а також у разі потреби покращити якість власної життєдіяльності.

Змістові наповнення поняття **С.** в літературі досить багатозначні. Одні автори використовують його як синонім терапії середовищем, другі – як синонім терапії середовища, треті розуміють під ним терапевтичну активність соціальних працівників та соціальних терапевтів, четверті – сукупність терапевтичних прийомів із сфери терапії зайнятістю, працетерапії та реабілітації. Основою всіх концепцій **С.** є уявлення про те, що соціальне оточення в лікарні і вдома має найважливіше значення для перебігу психічних захворювань і що соціальні заходи можуть впливати позитивно і негативно на симптоматику хвороби.

Соціотерапевтичні концепції при цьому вельми різноманітні: від простої вимоги людяності і дружнього терапевтичного середовища до комплексної системи терапевтичного співтовариства. Розвиток **С.** у 70-ті рр. XX ст. пов'язаний з численними клінічними спостереженнями та експериментальними даними, які виявили негативний бік тривалої госпіталізації, що включає в себе тією чи іншою мірою елементи депривації і призводять до явищ "госпіталізму".

Проведення **С.** включає реалізацію таких умов: створення за наявної можливості "нормального", дружнього та відкритого середовища; більш гнучку організацію неминучого обмеження волі; структурування та організацію дня, проведеного в психіатричному закладі (час зайнятості та дозвілля відрізняються один від одного); надання можливості зустрічей у неформальних і терапевтичних групах; орієнтацію пацієнтів на зовнішній світ; забезпечення контактів з родичами; надання регулярних відпусток і прогулянок. Пацієнт має бути мотивований по можливості на самообслуговування.

Крім того, виділяють специфічні заходи, засновані на концепції **С.**: працетерапію, терапію зайнятістю, реабілітацію, домашні

тренування та ін. **С.** сприяє посиленню інтересу до нормального, здорового, до всього, що не пов'язано з хворобою. Якою мірою пацієнт дізнається про свої реакції на невизначені, неформальні, загальні ситуації, що передбачають щоденні, певні, банальні реакції, і перевіряє їх, такою мірою відбудеться **С.**

С., психотерапія та соматотерапія (тілесна терапія) не виключають, а доповнюють одна одну. При цьому **С.**, як правило, – загальна основа лікування, яку важко виділити, тоді як психотерапія та соматотерапія специфічні у своїх методах і визначаються характером хвороби і теоретичними концепціями. Характер ставлення до психічно хворих і характер поводження з ними в тому чи іншому суспільстві в певну епоху – це вже **С.** або щось їй протилежне. Але те й інше – це один і той самий аспект, один і той самий вимір.

С. – це фактично найдавніший і найприродніший спосіб терапії. Коли він виходить з примату і центрації психічно хворого – це терапія в загальноприйнятому гуманістичному сенсі цього слова. А коли він виходить з примату і центрації суспільства, і тим більше держави – це *санація* ("зачищення") суспільства від психічно хворих, а разом з ними – бунтівників, дисидентів і навіть "білих ворон" – девіантів різного роду, за допомогою їх інтернування, ізоляції, або клеймування (таврування, стигматизації), напр., взяття на облік, або взагалі знищення для "очищення" та "оздоровлення", напр., корінної національності.

Терапія середовищем (від франко-англ. milieutherapy) – система терапевтичних заходів, спрямована на максимальне розкриття наявних у хворих адаптивних можливостей за допомогою організації позитивної взаємодії з навколишнім середовищем. **С.** включає як демократичну систему взаємодії персоналу та хворих з участю останніх в терапевтичному процесі, так і організацію наближених до "звичайного" життя стилів існування. Сюди входять спільні розваги, зайнятість хворих за інтересами з активною ініціативою самих пацієнтів, комфортні та естетично позитивні умови побуту. Організаційні форми терапії середовищем представляють гнучку систему "середовищ", що дають змогу із урахуванням особистісного та психопатологічного складу хворих використовувати найбільш адекватні види терапії на кожному її етапі. Типи середовища індивідуальні й послідовні: врівноважуюче – у гострому періоді хвороби, надихаюче-підтримуюче – у періоді реабілітації, тренінгове – під час інтенсивної психотерапії з навчання новим навичкам адаптації, піклувальне – у лікуванні хронічних хворих.

Творець системи соціальних впливів, методу роботи з хворими, який тепер називається **С.**, Х.Сімон, обґрунтовуючи свою позицію, виходив з положення, що пристосування до середовища є основним принципом життя. Воно вимагає від кожного індивіда постійної мобілізації всіх сил і здібностей. Для того, щоб уникнути додаткової шкоди від несприятливого середовища психіатричного закладу, необхідно все оточення хворого організувати таким чином, щоб воно якомога більше наближалося до "нормального". Загальна мета **С.** – максимізація адаптивних можливостей психічно хворого – підпорядкована спільній меті реабілітації – відновлення особистого та соціального статусу пацієнта.

Літ.: *Агеев В. С.* Межгрупповое взаимодействие: социально-психологические проблемы / В. С. Агеев. – М. : Изд-во МГУ, 1990; *Бирюкова М. В.* Социальные технологии и проектирование : [учеб. пособие для вузов] / М. В. Бирюкова. – Х. : НУА, 2001; *Бойко В. В.* Социально-психологический климат коллектива и личность / В. В. Бойко, А. Г. Ковалёв, В. Н. Панферов. – М. : Мысль, 1983; *Бурдье П.* Социология социального пространства / Пьер Бурдье ; [пер. с фр. ; общ. ред. и послесл. Н. А. Шматко]. – М. : Ин-т эксперимент. социологии ; СПб. : Алетейя, 2005; *Кабанов М. М.* Методы психологической диагностики / М. М. Кабанов. – Л. : Психол. лит., 1985; *Романенко Ю. В.* Смислопродукування в соціальних системах / Ю. В. Романенко. – К. : Е та Е, 2005; *Романенко Ю. В.* Соціалізація особи: метапрограмний та психотехнологічний аспекти / Ю. В. Романенко. – К. : Вид-во ДУІКТ, 2007; *Романенко Ю. В.* Сучасні психотехнології / Ю. В. Романенко. – К. : Вид-во ДУІКТ, 2008.

Крячко В.І.

СПРОМОЖНІСТЬ ДЕРЖАВИ ІНСТИТУЦІЙНА – спроможність (реальна здатність) держави завдяки належному рівню інституційного розвитку (інституціалізації влади) реалізувати наявний потенціал з метою виконання завдань, що випливають з покладеної на неї місії. **С.д.і.** – одне з базових понять концепції спроможності держави.

Проблеми функціонування держави в умовах глобальних криз, питання формування належного інституційного середовища як

чинника сталого соціально-економічного розвитку країн перебувають у центрі сучасної світової наукової думки. Термін "спроможність держави" (state capacity) виник ще в середині 80-х рр. XX ст., але тільки на межі XX–XXI ст. набув самостійного значення. За визначенням С.Тихонена, спроможність держави стала центральною дискусійною темою в політичній науці й у дискусіях про розвиток, оскільки дослідники дійшли висновку, що неспроможність держав є однією з головних перешкод на шляху досягнення висунутих лідерами країн економічних і соціальних цілей.

Формується концепція "*спроможностей держави*", яка акцентує увагу насамперед на інституційній спроможності, що дає можливість державі результативно проводити політику розвитку. Концепції спроможностей держави притаманний конструктивістський потенціал, оскільки вона об'єктивно передбачає орієнтацію адміністративного і політичного інжинірингу на свідоме конструювання ідейціоністських, структурних, суб'єктних та інших властивостей системи державної політики і управління з метою приведення її у відповідність із суспільними очікуваннями, потребами в ефективному використанні наявних ресурсів.

Основоположником інституційного (інститут, від. лат. Institutum – устрій, організація, установлення, установа) напряму в політичній економії вважають американського економіста і соціолога Т.Веблена. Поняття ж суспільного інституту сформулювали у своїх працях французькі вчені Л.Дюгі, М.Оріу, М.Прело (XX ст.). Праці цих вчених заклали підвалини інституційного підходу до адміністративно-державного управління.

До початку 70-х рр. було поширене визначення суспільного інституту за М. Прело, який розрізняв "інститути-організми" і "інститути-речі". На його думку, "інститут-організм" – це людський колектив, об'єднаний ідеологією чи загальною потребою і підпорядкований авторитету та фіксованим правилам. Що ж стосується "інституту-речі", то він є не людським колективом, юридично уніфікованим і структурованим, а простою нормою права. М.Дюверже (1970) виробив фактично нове розуміння інституту. Згідно з М. Дюверже, інститути – відомі моделі людських відносин, з яких копіюються конкретні відносини. Вони відрізняються від відносин, що виникають поза рамками інституційних моделей; останні випадкові, ефемерні.

На основі теорії інститутів і була сформульована інституційна концепція держави, яка прийшла на зміну тлумаченню держави як юридичної особи, розробленому в рамках конституційного права. Держава стала розглядатися як інституціолізована влада, у широкому розумінні – як інститут, у якому втілюється влада. Інституціалізація влади означає, що влада переміщується від "правлячих" до інституту, який відтепер стає її єдиним "власником". "Правлячі" як такі не зникають, але істотно змінюється їх роль у державному управлінні. Якщо раніше вони здійснювали владу як власну прерогативу, то тепер вони лише агенти вищої влади.

Концепція спроможностей держави передбачає диференціацію спроможностей. Зокрема, виділяють спроможності: інституційні (institutional capacities); управлінські (governance capacities); урядові (governmental capacities); адміністративні (administrative capacities); менеджеріальні (management capacities); спроможність формувати політику (policy-making capacities). Кожен з цих термінів має своє концептуальне навантаження і може посідати певне місце в теоретичному описі публічного управління. Однак **С.д.і.** фактично інтегрує зміст усіх інших наведених понять.

Наприкінці XX ст. концепція спроможностей держави розглядалася в контексті політики щодо країн, які розвиваються. Світовий банк стимулював дослідження спроможностей інституту держави для цих країн, звертаючи увагу насамперед на інституційну спроможність. Цей підхід був застосований і щодо країн так званої "третьої хвилі" демократизації, у т. ч. України, з метою оцінки економічних реформ і консолідації демократії. Поширенню терміна "**С.д.і.**" сприяла логіка трансформацій методологічних установок публічного управління, що відбуваються в сучасній науці починаючи з 70-х рр. XX ст. і слугують теоретико-методологічною основою інституційних перетворень. Важливу роль відіграла інтеграція концепцій "нового державного менеджменту", політичних мереж, нової інституційної концепції (Williamson, 1975) в концепціях "Governance" і демократичного врядування. Ці дві останні концепції, що ґрунтуються на інституційній теорії держави і виходять із органічного взаємозв'яз-

ку політики та державного управління, визначили сукупність базових принципів, які характеризують сучасну модель демократичного й ефективного публічного управління.

Дев'яності роки минулого століття проходили під знаком "кризи національної держави", зумовленої передусім факторами глобалізації. Результатом пошуку виходу з неї стає концепція "державної автономії" як спроможності держави протистояти зовнішньому тиску, зокрема інтересам приватних корпорацій, що мають як національний, так і міжнародний статус. Одночасно державне управління стикається з викликами комунікаційної революції і суспільства, заснованого на знаннях (суспільства знань). Відповідно теорія відгукується конструктивізмом, в основі якого лежить уявлення про зростання ролі ідей в управлінні, тобто в сучасному суспільстві не сила чи матеріальні ресурси, зрештою, визначають успіх національного розвитку, а здатність державних інститутів бути чутливими до нових умов, їх спроможність адекватно реагувати на швидкоплинні зміни.

У вітчизняній науці поняття інституту використовується в розумінні найзагальнішого елемента соціальної структури суспільства, форми організації та регулювання суспільних відносин і діяльності людини з властивими їй метою, функціями та засобами впливу на життя суспільства. Держава як інститут (інституціолізована влада) сама є сукупністю інститутів, що покликані забезпечити виконання нею її призначення (місії). Державні інститути – це формальні інститути, діяльність яких регламентується нормами чинної Конституції, іншими правовими актами; загальноприйнятої їх класифікації не існує. За принципом "поділу влади" виділяють інститути: законодавчої влади; виконавчої влади; судової влади, за функціональною ознакою розрізняють політичні, економічні, соціальні, правозахисні та ін. Виокремлення інституту представництва інтересів знаменує новий етап демократизації інституту держави.

У теорії державного управління – це організаційна система зв'язків і юридичних норм, що регулюють сферу політико-адміністративних і державно-управлінських відносин, а також сукупність ролей, функцій, структур, які забезпечують вироблення і реалізацію державної політики, розвиток самої державно-управлінської системи. Інституціалізація державного управління постає як процес формалізації і впорядкування державно-управлінських явищ. Вона полягає в утворенні та розвитку організаційних структур, становленні певної структури політико-адміністративних і державно-управлінських відносин, в ієрархізації системи державного управління і конструюванні механізмів її взаємодії із зовнішнім середовищем, їх закріплення в законодавчому порядку.

С.д.і. досягається насамперед завдяки: а) "об'єктивній" раціональності державних інститутів і самої держави, тобто їх оптимальності з погляду системи цінностей, що покладені в основу стратегії суспільного розвитку. Не має бути не охоплених впливом держави сфер суспільного життя, що потребують її регуляторного втручання, і навпаки, неприпустиме втручання держави там, де громадянське суспільство спроможне самостійно забезпечити свою життєдіяльність та еволюційний розвиток; б) належному (краще – високому) рівню суспільної довіри до держави та її інститутів.

Із здобуттям незалежності, зміною соціально-політичної системи в Україні постала об'єктивна потреба в розбудові нового інституту держави. Однак цьому процесу не було надано системності й належної динамічності. Не усі здійснювані інституційні зміни відповідали характеру розвитку суспільних відносин, світовим тенденціям. Вакуум необхідних формальних політичних, правових, державно-управлінських інститутів компенсувався збільшенням ваги неформальних; загрозливих масштабів набула корупція.

Таким чином, в кінці другого десятиріччя незалежності проведення системних реформ (політичної, адміністративної, судової, економічної та ін.) набуло значення умови забезпечення інституційної спроможності Української держави, її здатності адекватно відповідати на сучасні цивілізаційні виклики. У міру накопичення вітчизняною наукою державного управління (як організаційною наукою) потенціалу відбувається об'єктивний процес виокремлення в її предметному полі нового, інституційного напряму і формування цілісної методології посилення спроможності держави у сфері управління завдяки інтеграції напрацювань юридичної науки, політології соціології, інших наук і використанню сучасних теорій і концепцій публічного управління.

Літ: *Василенко И. А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Логос, 2001; *Веблен Т.* Теория праздного класса / Торстейн Веблен ; [пер. с англ. ; общ. ред. В. В. Мотылева]. – М. : Прогресс, 1984; *Государственное* управление в XXI веке: традиции и инновации : материалы 6-й ежегодн. междунар. конф. ф-та гос. упр. МГУ им. Ломоносова (Москва, 29-31 мая 2008 г.) / отв. ред. И. Н. Мыслеева. – М. : МАКС Пресс, 2008; *Політологічний* словник : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / [за заг. ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка]. – К. : МАУП, 2005; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю.С.Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999; ***Berschel R.*** (ed.) Key Themes and Priorities for Governance and Capacity Building in the Asian and Pacific Region / R. Berschel. – Asian Development Bank, 1998; ***Duverger M.*** Sociologie politique / Maurice Duverger. – Paris, 1970; ***Tiihonen S.*** From Governing tu Governance. A process of change / S. Tiihonen. – Tampere : Tampere Universiti Press, 2004.

Надолішній П.І.

СТАБІЛІЗАЦІЯ (лат. stabilis – усталений, постійний) – комплекс заходів державної політики, який спрямований на приведення суспільних процесів в усталений, відносно рівномірний тип розвитку та подолання кризових, деструктивних щодо соціальної системи в цілому явищ та факторів. У загальному плані причиною та передумовою застосування заходів **С.** є виникнення та розвиток кризових, деструктивних процесів у суспільному житті, таких як економічний спад з відповідними негативними соціальними наслідками, політичні конфлікти всередині суспільства, які загрожують цілісності та нормальному функціонуванню системи влади та державного управління в цілому, деструкція культурних цінностей та культурної ідентичності тощо.

У цілому відрізняються два підходи до розробки та запровадження політики **С.** – ортодоксальний та гетеродоксний, а також їх комбінація. Ортодоксальний підхід до **С.** віддає перевагу процесам самоорганізації суспільства та вимагає обмеження державного втручання в перебіг суспільного життя. Одним з основних елементів політики **С.** у цьому контексті виступають децентралізація влади та дерегуляція соціальних процесів з боку держави. В економічній площині така політика набуває вигляду лібералізації цін та обмеження державного втручання проблемами збалансованості бюджету. У багатьох випадках ортодоксальна політика **С.** в економічній галузі здійснюється засобами "шокової терапії".

Гетеродоксний підхід до здійснення політики **С.**, навпаки, передбачає активну та цілеспрямовану участь держави в подоланні кризових явищ та процесів. У межах цього підходу передбачається збереження та у певних випадках підсилення державного контролю за відповідними галузями суспільного життя, розробка та реалізація спеціальних цільових державних програм, створення спеціалізованих державних органів для вирішення певних конкретних завдань у межах загальної політики **С.** У цьому контексті заперечуються радикальні, "шокові" заходи, які притаманні ортодоксальному підходу до **С.**, та головна ставка робиться на поступовий характер суспільних перетворень. Апріорі важко встановити перевагу того чи іншого підходу до вироблення політики **С.** – її успішність та ефективність залежать від сполучення багатьох факторів та конкретних обставин перебігу суспільних процесів.

У цілому політика **С.** виступає важливою, але не вичерпною складовою більш широкого комплексу заходів державної влади – антикризової політики. У цьому плані заходи щодо **С.** виступають як вирішальна передумова подолання кризових процесів та переходу до політики суспільного розвитку і поступу.

Літ.: *Руденко О. М.* Теорія суспільної стабільності в державному управлінні / О. М. Руденко. – К. : НАКККіМ, 2010.; *Сучасні* проблеми державного управління: дослідження, технології, методики / В. М. Князєв, В. Д. Бакуменко, Ю. В. Бакаєв. – К. : Вид-во УАДУ, 1999.

Бакаєв Ю.В.

СТАНДАРТ – (від англ. Standard) визначається як типовий зразок, якому повинні відповідати речі, предмети, явища за розмірами, формою, якістю. **С.** у широкому розумінні – взірець, еталон, модель для зіставлення з іншими подібними об'єктами.

С. можуть бути розроблені як на матеріальні предмети (продукцію, взірці речовин), так і на правила, вимоги в різних галузях. Стосовно продуктів виробництва – це прийнятий тип виробів, що відповідає певним вимогам за своєю якістю, хімічним складом, фізичними властивостями, розміром, об'ємом, ва-

гою тощо. **С.** – єдина типова форма організації, проведення, здійснення чого-небудь. **С.** – чіткий перелік умов, яких необхідно дотримуватися в процесі роботи або для досягнення певного кінцевого результату.

У переносному розумінні **С.** трактується як шаблон, трафарет, щось позбавлене індивідуальних особливостей, своєрідності, те, що не містить у собі нічого оригінального, творчого. **С.** є нормативно-технічним документом, який установлює комплекс норм, правил, вимог до об'єкта стандартизації. **С.** відображає діапазон допустимих відхилень від норми або від певного критерію.

Від слова **С.** походять слова "стандартизувати" та "стандартизація". **Стандартизація** – установлення єдиних вимог та взірців на готову продукцію, напівфабрикати, сировину й матеріали, запровадження єдиних типових форм організації здійснення чого-небудь. Інше тлумачення стандартизації – це формальне вираження вимог до деякого виду діяльності чи продукту діяльності у вигляді сукупності кінцевої системи понять і зв'язків між ними. Стандартизувати означає проводити, здійснювати стандартизацію чого-небудь, робити щось стандартним.

В Україні розвиток державної стандартизації регулюється Законом України від 17.05.2001 № 2408-ІІІ "Про стандартизацію", Законом України від 05.10.2000 № 2017-ІІІ "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії".

Закон України "Про стандартизацію" визначає **С.** як документ, розроблений на основі консенсусу та затверджений уповноваженим органом, що встановлює призначені для загального і багаторазового використання правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, дотримання яких є необов'язковим. **С.** може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги. Стандартизація – діяльність з установлення положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усунення бар'єрів у торгівлі і сприяння науково-технічному співробітництву.

Закон України "Про стандартизацію" регулює відносини, пов'язані з діяльністю у сфері стандартизації та застосуванням її результатів, і поширюється на суб'єкти господарювання незалежно від форми власності та видів діяльності, органи державної влади, а також на відповідні громадські організації. Його дія не поширюється на ядерні матеріали, фармацевтичну продукцію, стандарти медичного обслуговування, бухгалтерського обліку, освіти, а також інші соціальні стандарти, сфера дії яких установлюється відповідними законами.

Закон розрізняє міжнародний і регіональний **С.**, прийняті, відповідно, міжнародним та регіональним органом стандартизації; національні **С.** – державні **С.** України, прийняті центральним органом виконавчої влади з питань стандартизації та доступні для широкого кола користувачів.

Міжнародна стандартизація – стандартизація, що проводиться на міжнародному рівні та участь у якій відкрита для відповідних органів усіх країн. Регіональна стандартизація – стандартизація, що проводиться на відповідному регіональному рівні та участь у якій відкрита для відповідних органів країн певного географічного або економічного простору. Національна стандартизація – стандартизація, що проводиться на рівні однієї країни.

Метою стандартизації в Україні є забезпечення раціонального використання природних ресурсів, відповідності об'єктів стандартизації їх функціональному призначенню, інформування споживачів про якість продукції, процесів та послуг, підтримка розвитку і міжнародної конкурентоспроможності продукції та торгівлі товарами і послугами.

Право власності на національні **С.**, правила усталеної практики, класифікатори та каталоги належать державі. Від імені держави права власника на ці документи здійснює центральний орган виконавчої влади з питань стандартизації.

В Україні спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, підтвердження відповідності є Державна служба технічного регулювання України (до 09.12.2010 р. – Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики), діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Закон України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" визначає правові засади формування та застосування державних соціальних **С.**, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантій. Він визначає державні соціальні **С.** як установлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій.

Державні соціальні **С.** встановлюються з метою: визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, регламентованих Конституцією України; визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації; визначення та обґрунтування розмірів видатків Державного бюджету України, бюджету АРК та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери.

На основі соціальних **С.** визначаються розміри основних соціальних гарантій: мінімальних розмірів заробітної плати та пенсії за віком, інших видів соціальних виплат і допомоги.

Державні соціальні **С.** обов'язково враховуються під час розробки програм економічного і соціального розвитку.

Формування державних соціальних **С.** здійснюється за такими принципами: забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного; законодавчого встановлення найважливіших державних соціальних **С.**; диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу до визначення **С.**; наукової обґрунтованості; соціального партнерства; гласності та громадського контролю при їх визначенні та застосуванні; урахування вимог норм міжнародних договорів України у сфері соціального захисту та трудових відносин.

Базовим державним соціальним **С.** є прожитковий мінімум, установлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії, та **С.** у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

В Україні здійснюється постійний державний моніторинг у сфері застосування та фінансового забезпечення державних соціальних **С.** з метою дотримання державних соціальних гарантій, оцінки ефективності державної соціальної політики, її впливу на рівень та якість життя.

Літ.: *Тлумачний* словник-мінімум української мови / [уклад. Л. О. Ващенко, О. М. Єфімов].– К. : Довіра, 2000; *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / [уклад., голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2001; *Філософський* енциклопедичний словник / [уклад. В. І. Шинкарук]. – К. : Абрис, 2002; *Ярош Н. П.* Сутність державного соціального нормування у сфері охорони здоров'я / Н. П. Ярош // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ. – Одеса, 2004. – № 4 (20); *Про* стандартизацію : Закон України від 17 трав. 2001 р. № 2408-III // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 24. – Ст. 1057; *Про* державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 5 жовт. 2000 р. № 2017-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.

Ярош Н.П.

СТАТИСТИКА – наука, яка вивчає кількісний бік масових суспільних явищ і процесів у нерозривному зв'язку з їх якісним аспектом, досліджує кількісний вираз закономірностей суспільного розвитку за конкретних умов місця і часу.

Термін "**С.**" походить від латинського слова "status", що означає становище, стан явищ. Осіб, що володіли знаннями державного устрою і стану справ у різних державах, тобто державних діячів, називали "statista". Від цього кореня утворився іменник "statistica". Нині термін "**С.**" має кілька значень. Так, під **С.** розуміють: практичну діяльність щодо збирання й узагальнення даних про різні соціально-економічні явища і процеси; сукупність цифрових показників, які характеризують соціально-економічні явища і процеси; особливу галузь науки, яка виникла з практичних потреб людей.

Об'єктом вивчення **С.** є людське суспільство, явища і процеси суспільного життя. **С.** ж вивчає кількісний бік цих явищ і процесів, з'ясовує закономірності, що в них виявляються.

Важливою рисою **С.** є те, що вона вивчає масові соціально-економічні явища. Це означає, що статистичні показники завжди є результатом узагальнення деякої сукупності фактів. Під статистичною сукупністю розуміють масу однорідних у певному відношенні елементів (фактів, явищ тощо), які

мають єдину якісну основу, але різняться між собою певними ознаками. Предметом **С.** як науки є кількісна сторона масових соціально-економічних явищ і процесів у нерозривному зв’язку з їх якісною стороною, кількісне відображення закономірності суспільного розвитку в конкретних умовах місця й часу.

С. – багатогалузева наука, яка складається з окремих самостійних розділів, які водночас тісно пов’язані між собою. Виокремлюють чотири складові цієї науки.

1. Теорія **С.** розглядає категорії статистичної науки, а також спільні для будь-яких масових явищ методи й засоби аналізу.

2. Економічна **С.** вивчає явища і процеси, що відбуваються в економіці, розробляє систему економічних показників та методи вивчення економіки країни чи регіону як єдиного цілого.

3. Галузеві **С.** (промислова, фінансова, соціальної інфраструктури і т. ін.) розробляють зміст і методи обчислення показників, які відображають особливості кожної окремої галузі.

4. Соціальна **С.** вивчає соціальні умови та характер праці, рівень життя, прибутків, споживання матеріальних благ і послуг населенням. Як суспільна наука **С.** не може розвиватися окремо від теоретичних наук про суспільство, зокрема економічної теорії та соціології. Спираючись на суть, якісну природу явищ, через узагальнення масових даних **С.** вивчає характер і дію основних законів у реальному житті. Припускаючи, що комплекс умов і чинників, які формують відповідні закономірності, надалі залишатиметься незмінним, статистика робить прогнозні розрахунки, конче потрібні для обґрунтування напрямів економічної політики і визначення шляхів її реалізації.

Оволодіння методами статистичного аналізу складних комплексних соціально-економічних явищ та процесів розвитку суспільства на сьогодні є невід’ємним елементом підготовки висококваліфікованих фахівців у сфері державного управління, менеджменту, аналізу політики тощо. Сучасний рівень розвитку процесів прийняття рішень вимагає від фахівців з державного управління, експертів з аналізу політики, науковців володіння об’єктивними методами аналізу актуальних проблем суспільства, кількісної аргументації на користь (проти) потенційних рішень, прогнозування соціально-економічних процесів розвитку суспільства.

Літ.: *Ефимова М. Р.* Общая теория статистики : учебник / М. Р. Ефимова, Е. В. Петрова, В. Н. Румянцев. – М. : ИНФРА-М, 1998; *Романюк О. П.* Методи економіко-статистичного аналізу : навч. посіб. / О. П. Романюк. – К. : Вид-во УАДУ, 1997; *Теорія* статистики : навч. посіб. / Г. І. Мостовий, А. О. Дєгтяр, В. К. Горкавий, В. В. Ярова ; за заг. ред. проф. Г. І. Мостового. – Х. : Вид-во ХарРІ УАДУ “Магістр”, 2002; *Уманець Т. В.* Статистика : навч. посіб. / Т. В. Уманець, Ю. Б. Пігарєв. – К. : Вікар, 2003.

Гончаренко М.В.

СТИМУЛЮВАННЯ – застосування стосовно людини стимулів для дії на її зусилля та цілеспрямованість у вирішенні завдань, які стоять перед організацією, через включення відповідних мотивів. **С.** в управлінні організацією – це спосіб винагороди працівника за участь у діяльності організації, що заснований на зіставленні ефективності праці й вимог технології. **С.** передбачає створення таких умов праці, за яких активна трудова діяльність, що дає визначені, заздалегідь зафіксовані результати, стає необхідною і достатньою умовою задоволення значущих і соціально зумовлених потреб працівника, формування у нього мотивів праці. **С.** праці – це створення моральних і матеріальних передумов для ефективної та якісної праці. Мета **С.** – не спонукати співробітника працювати, а спонукати його робити краще те, що обумовлене трудовими відносинами та трудовим договором. Система морального і матеріального **С.** праці в різних організаціях припускає комплекс заходів, спрямованих на підвищення трудової активності співробітників і, як наслідок, підвищення ефективності та якості їх праці. Усі стимули умовно можна поділити на матеріальні та нематеріальні. До матеріального **С.** відносять: заробітну плату; участь у розподілі прибутку; премії; участь у капіталі. Можна визначити такі загальні правила **С.** працівників, що засновані на єдності матеріальних і моральних стимулів з огляду на домінування матеріальних: системи матеріального стимулювання мають бути прості й зрозумілі кожному працівникові; системи стимулювання мають бути гнучкими, такими, що дають можливість відразу ж заохочувати будь-який позитивний результат діяльності; розміри стимулювання мають бути економічно і психологічно обґрунтовані (більше і рідше; частіше, але менше); стимулювання персоналу

важливо організувати за такими показниками, які сприймаються кожним працівником як правильні; системи стимулювання повинні формувати у працівників відчуття справедливості матеріальних винагород; системи стимулювання повинні сприяти підвищенню зацікавленості працівників у покращенні не тільки індивідуальної роботи, але і діяльності у співпраці з іншими співробітниками; працівники повинні бачити чіткий взаємозв'язок між результатами своєї професійної діяльності та діяльністю установи. Дуже важливо визначити періодичність (щотижня, щомісячно, щокварталу, два або один раз на рік) виплати винагороди, крім зарплати, і в яких розмірах.

До нематеріальних методів **С.** відносять організаційні та морально-психологічні. Організаційні методи включають передусім залучення працівників до участі в справах організації, яка припускає, що їм надається право голосу під час розв'язання певних проблем, як правило, соціального характеру. Важливу роль відіграють перспективи набути нових знань та вмінь, що роблять працівників більш незалежними, самостійними, додають їм упевненості в майбутньому. **С.** через збагачення змісту праці полягає в наданні працівникам змістовнішої, важливішої, цікавішої, соціально значущої роботи, що відповідає їх особистим інтересам та здібностям, з широкими перспективами посадового і професійного зростання, яке надає можливість проявити себе, здійснити контроль над ресурсами і умовами власної праці, коли кожен по можливості має бути сам собі керівником.

Морально-психологічні методи **С.** включають такі основні елементи: створення умов, за яких працівники відчували б професійну гордість за те, що краще за інших можуть виконати доручену справу, особисту відповідальність за її результати; відчували б цінність результатів, конкретну їх важливість для організації; наявність виклику, забезпечення можливостей кожному на своєму робочому місці показати свої здібності, виразити себе в діяльності та її результатах, мати докази того, що він може щось зробити, причому це "щось" повинне отримати ім'я свого творця, визнання, яке може бути особистим і публічним. Суть особистого визнання полягає в тому, що працівники, які особливо відрізнилися, згадуються в спеціальних доповідях вищому керівництву організації, їх персонально поздоровляє керівництво з нагоди свят і сімейних дат. До морально-психологічних методів **С.** також відносять високі цілі, які надихають людей на ефективну та самовіддану працю.

С. принципово відрізняється від мотивування. Суть цієї відмінності полягає в тому, що **С.** – це один із інструментів, за допомогою якого може здійснюватися мотивування, стимули виконують завдання важелів дії або носіїв збудження, що викликає актуалізацію певних мотивів. Необхідно згадати ще одну форму **С.**, яка, по суті, об'єднує в собі всі розглянуті вище. Йдеться про просування на посаді, яке забезпечує і вищу заробітну плату (економічний стимул), і цікаву і змістовну роботу (організаційний стимул), а також відображає визнання результатів діяльності й авторитету співробітника шляхом переведення співробітника у вищу статусну групу (моральний стимул).

Ефективне **С.** праці неможливо здійснити, використовуючи будь-який один з методів стимулювання. Форми морального і матеріального **С.** передбачають комплекс заходів, спрямованих на підвищення трудової активності персоналу і, як наслідок, – підвищення ефективності та якості професійної діяльності. Побудова ефективної системи **С.** персоналу повинна будуватися на певних принципах, розроблених в теорії управління, таких як: комплексність; системність; регламентація; спеціалізація; стабільність; цілеспрямована творчість. Усі перераховані принципи повинні застосовуватися не окремо, а в сукупності, що дає гарантію отримання якісних результатів. Створюючи систему **С.**, необхідно дотримуватися принципу гнучкості системи. Гнучкі системи **С.** дають можливість керівникові, з одного боку, забезпечити працівникові певні гарантії отримання заробітної плати відповідно до його досвіду і професійних знань, а з другого – поставити оплату праці працівника в залежність від його особистих показників у роботі, а також від результатів роботи організації в цілому. Гнучкі системи **С.** на сьогоднішній день набули поширення в зарубіжних країнах з розвиненою економікою. Причому гнучкість системи **С.** виявляється не тільки у вигляді додаткових індивідуальних доплат до заробітної плати. Спектр гнучких виплат досить широкий. Це і індивідуальні надбавки за

стаж, досвід, рівень освіти тощо, і системи колективних премій, розраховані насамперед на працівників, і системи участі в прибутках, що розраховані на управлінців, і гнучкі системи соціальних пільг. Тільки використання всіх форм **С.,** розрахованих на всіх працівників організації, може дати необхідний ефект.

Літ.: *Артеменко Л.* Мотиваційні аспекти менеджменту / Л. Артеменко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип.3 (21); *Бондар В.* Нематеріальна мотивація як чинник підвищення ефективності діяльності державних службовців в Україні / В. Бондар // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип.1 (23); *Гончарук Н. Т.* Мотивація й оцінка керівного персоналу у сфері державної служби / Н. Т. Гончарук // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип.1 (27); *Ильин Е. П.* Мотивация и мотивы / Е. П. Ильин. – СПб. : Питер, 2008; *Кибанов А. Я.* Основы управления персоналом / А. Я. Кибанов. – М. : ИНФРА-М, 2005; *Олуйко В. М.* Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : монографія / В. М. Олуйко. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005.

Рачинський А.П.

СТРАТЕГІЧНЕ МИСЛЕННЯ – особливий стиль мислення, який рекомендується формувати й розвивати для успішного розв’язання стратегічних проблем. Необхідність **С.м.** зумовлюється тим, що стратегічне планування *(планування стратегічне)* є особливим видом розумової діяльності: воно спрямоване від відомого до невідомого, що породжує гносеологічну невизначеність; у його процесі здійснюються спроби вийти за межі буття, поєднуючи свідоме й несвідоме, тобто воно є творчим процесом, а інтуїтивне є його обов’язковою складовою; стратегічне планування – це евристична діяльність, оскільки виходить за безпосередні межі відомих відносин і фактів; воно встановлює зв’язок між пізнавальною й практичною діяльністю, тому виникає питання про достовірність або ймовірність знання, отриманого в результаті. Отже, стратегічне планування пов’язане з невизначеністю майбутнього і тому вимагає значних і специфічних інтелектуальних зусиль. Розуміння **С.м.** є дискусійним. У літературі спостерігаються дві протилежні позиції щодо суті **С.м.** Перша позиція: **С.м.** – одна з прогресивних форм аналітичного обґрунтування, яка вимагає послідовного й точного використання логіки та формальних методів (раціональний аспект **С.м.**). Вважається, що плановик має ретельно проаналізувати проблемну ситуацію, зібрати усі можливі дані, обробити їх, вказати на можливості та небезпеки в оточенні організації, виявити сильні та слабкі сторони організації й встановити її ресурсозабезпеченість, систематизувати стратегічні опції шляхом оцінки їх за допомогою різних критеріїв. Це вимагає добре розвинених аналітичних навичок (як, напр., у шахових гросмейстерів, які ретельно оцінюють свою позицію та суперника й прораховують найбільш раціональний курс дій). Підсумувати позиції стосовно раціонального підходу до **С.м.** можна в такий спосіб: **С.м.** являє собою певну сукупність взаємопов’язаних етапів аналітичного процесу, спрямованого на пошук і обґрунтування оптимальних рішень про розвиток і використання можливостей тієї чи іншої системи; наукові методи досліджень, аналізу, теоретичного осмислення можуть безпосередньо застосовуватися до опрацювання стратегії; **С.м.** не може спиратися на емоції, рутину, звички або чисту інтуїцію. Унаслідок зазначеного слід здійснювати спеціальну підготовку персоналу з урахуванням досягнень відповідних наук і наукових шкіл.

Друга позиція: сутність **С.м.** – це здатність зламати традиційні уявлення та ортодоксальні вірування, що вимагає переважного використання творчості й неформальних підходів (креативний аспект **С.м.**). Під час такого розгляду **С.м.** логіці й аналізу не відводиться всеохопна роль, а висуваються такі припущення: логічне обґрунтування частіше за все більше заважає, ніж допомагає; переважна увага до раціональності може дійсно пригнічувати творчість, у той час як вона є суттєвою для генерування нових шляхів визначення проблеми, інноваційних рішень; у реальності стратегічні проблеми не можуть бути легко та об’єктивно визначені; проблемні дефініції дуже суб’єктивні та відкриті для інтерпретації з необмежених різноманітних поглядів; немає фіксованого набору розв’язань проблеми, з якого можна вибрати найкраще; неможливо повністю

"ідентифікувати" проблему та "прорахувати" оптимальне її розв'язання. Визначення та розв'язання стратегічних проблем є фундаментально творчою діяльністю, і проведення, напр., SWOT-аналізу мало пов'язано з логічним аналізом: насправді – це творча інтерпретація проблемної ситуації, а оцінка важливості факторів оточення організації залежить від особистих переваг і поглядів аналітиків. Вважається помилковою думка, що стратегічні альтернативи виводяться більш-менш логічно із характеристик організації та її оточення: вони не ідентифікуються, а вигадуються і, врешті-решт, управлінець інтуїтивно судитиме, яке бачення має кращі шанси для втілення в майбутньому. Отже, за такого підходу можна стверджувати, що **С.м.** розглядає розробку стратегії як мистецтво, де заперечуються звичаї та відшукуються нові підходи. З огляду на це найкраща підготовка до **С.м.** – це підготовка в традиціях творчості та ментальної гнучкості.

Для реалізації завдань стратегічного управління скоріше за все необхідним є компроміс – конструктивне поєднання обох аспектів мислення на ситуативній основі. Логіка та формалізовані підходи необхідні для виявлення набору елементів і системи взаємозв'язків розв'язуваної проблеми, для забезпечення системного переходу від цілей до варіантів рішень, обґрунтованих з урахуванням вибраних критеріїв. Творчість та свобода мислення повинні забезпечити інноваційність і "прорив" до нових можливостей, урахування протилежних позицій, інтеграцію цінностей та інтересів ключових осіб, що приймають рішення, синтез усіх аспектів проблеми й передбачення наслідків її розв'язання в майбутньому. Наявність одночасно логіки та креативності в **С.м.** – його особливість та внутрішній парадокс.

Отже, **С.м.** можна розуміти як особливий тип інноваційного системного мислення, що поєднує раціональний і творчий компоненти, об'єктивний та суб'єктивний аспекти, інтегрує різноманітні концепції та методи, забезпечує плюралізм позицій і поглядів у процесі аналізу та розв'язання складних стратегічних проблем. Слід зазначити, що **С.м.** не є лише природним феноменом і може бути розвинене через усвідомлення певних постулатів і регулярну участь у стратегічній діяльності.

Літ.: *Жинкина И. Ю.* Стратегическое мышление США / И. Ю. Жинкина // США – Канада. – 2002. – № 3; *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; ***Wit B.*** Strategy, Process, Content, Context / B. Wit, R. Meyer. – International Thomson Business Press, 1998. – 1252 p.

Шаров Ю.П.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ *БЕЗПЕКИ – функція державного управління національною безпекою*, яка передбачає визначення мети, основних цілей, завдань та комплексу заходів щодо здійснення політики національної безпеки, спрямованої на реалізацію національних інтересів (у т. ч. їх захист від зовнішніх і внутрішніх загроз у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, інформаційній та інших сферах) і досягнення на цій основі прогресивного суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку за умови дотримання взаємоприйнятого балансу (компромісу) інтересів особи (громадянина), суспільства і держави.

С.п.р.п.н.б. здійснюється для забезпечення скоординованої, цілеспрямованої та ефективної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, збройних сил, інших утворених відповідно до чинного законодавства військових формувань, правоохоронних органів та спеціальних служб, підрозділів цивільного захисту, ОПК, інших сил і засобів сектора безпеки, які на основі чинного законодавства мають трансформувати політику національної безпеки у заходи політичного, правового, організаційного, воєнного та іншого характеру щодо реалізації національних інтересів (передусім щодо виявлення, прогнозування, попередження та нейтралізації загроз безпеці особи (громадянина), суспільству та державі). Тобто виконання розроблених у процесі **С.п.р.п.н.б.** та затверджених установленим порядком заходів, має забезпечувати адекватне реагування на загрози національним інтересам, готовність системи забезпечення національної безпеки до виконання покладених на неї функцій і завдань, сприяти інтеграції України до систем міжнародної та регіональної безпеки тощо.

Основними завданнями, які вирішуються у процесі **С.п.р.п.н.б.**, є: підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності політики національної безпеки; визначення напрямів

розвитку сектора безпеки; підготовка пропозицій з реалізації державної політики у сфері оборони та військового будівництва; визначення (уточнення) органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких прямо або опосередковано здійснює вплив на забезпечення національної безпеки; визначення обсягу та механізму фінансування заходів щодо реалізації державної політики національної безпеки.

Процес **С.п.р.п.н.б.** можна представити послідовністю таких основних кроків: ініціювання та узгодження процесу стратегічного планування; визначення місії, цінностей, завдань сектора безпеки та його окремих складових; здійснення стратегічного моніторингу та аналізу зовнішніх та внутрішніх факторів впливу на національні інтереси з метою виявлення можливостей, загроз (ризиків, викликів), проблем, розв'язання яких має визначальне значення для забезпечення національної безпеки; розробка (уточнення) та затвердження концепцій, доктрин, стратегій, інших керівних документів з питань забезпечення національної безпеки та розробка (уточнення) ефективних процедур їх упровадження. У процесі виконання вказаних завдань **С.п.р.п.н.б.** також уточнюються (у частині видатків на національну безпеку та оборону): прогнозні показники зведеного бюджету України за основними видами доходів і видатків, фінансування на довгострокову перспективу, проект Державного бюджету на відповідний рік. Тобто вказане планування передбачає обґрунтування та розрахунки забезпечення матеріальними, фінансовими і людськими ресурсами програмних заходів реформування та розвитку сектора безпеки.

Основними вихідними даними для здійснення **С.п.р.п.н.б.** є: результати аналізу стану та динаміки змін геополітичної, геоекономічної, воєнно-політичної обстановки у світі та соціально-економічної ситуації у країні; результати аналізу стану та тенденцій розвитку сектора безпеки; місія та завдання складових сектора безпеки в умовах мирного часу, надзвичайної ситуації та війни; зведений державний бюджет; інші необхідні дані.

Прикладом системності в організації та впровадженні сучасних методів **С.п.р.п.н.б.** є США, де вказане планування регламентується спеціальним законом, а сукупність відповідних керівних документів має чітку структуру та ієрархію з розподілом їх за функціональною та галузевою класифікацією, а також конкретні часові рамки та завдання органів влади щодо підготовки планових документів. Водночас аналіз **С.п.р.п.н.б.** у більшості провідних європейських країн дає змогу дійти висновку, що не всі країни – члени ЄС мають окремий документ, який би регламентував указаний процес. Це значною мірою зумовлено тим, що у цих країнах стратегічне планування забезпечення національної безпеки здійснюється в контексті членства держави в ЄС та НАТО, у рамках спільної європейської зовнішньої та безпекової політики, а також з урахуванням положень засадничих документів у вказаних сферах, насамперед Європейської стратегії безпеки, а також Стратегічної концепції НАТО.

Основоположними нормативно-правовими документами **С.п.р.п.н.б** в Україні є: Конституція України, закони та укази Президента України з питань забезпечення національної безпеки та оборони, інші керівні документи, зокрема, з питань соціально-економічного розвитку, Стратегія національної безпеки та Воєнна доктрина України, Стратегія воєнної безпеки, Стратегічний оборонний бюлетень, Державна програма розвитку озброєння та військової техніки; Державна програма реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, які з іншого боку – є результатом вказаного планування.

Відповідно до чинного законодавства України суб'єктами **С.п.р.п.н.б.** у межах наданих повноважень є: ВРУ; Президент України; КМУ; Рада національної безпеки і оборони України; центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями; Генеральний штаб Збройних Сил України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Для забезпечення формування і розробки спільних засад **С.п.р.п.н.б.**, здійснення ефективної координації та взаємодії між центральними та місцевими органами виконавчої влади під час виконання завдань планування встановленим порядком можуть утворюватися відповідні урядові комісії, міжгалузеві та відомчі робочі групи.

Об'єктами планування у процесі **С.п.р.п.н.б.** є складові системи забезпечення національної безпеки, зокрема: Збройні Сили Украї-

ни, інші військові формування, органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, діяльність яких може здійснювати вплив на національну безпеку.

Загальну координацію заходів і контроль щодо **С.п.р.п.н.б.** здійснює Президент України через Раду національної безпеки і оборони України.

У цілому ж в Україні відсутня цілісна, взаємоузгоджена система керівних документів як щодо розробки політики національної безпеки, так і щодо стратегічного планування реалізації визначених нею настанов, принципів, поглядів, цілей тощо. Зокрема, це стосується структури системи керівних документів з питань забезпечення національної безпеки, послідовності та термінів їх розробки, чіткого визначення суб'єктів їх розробки, погодження та затвердження. Певним винятком є система керівних документів стосовно оборонного планування. Але й тут до цього часу зберігається концептуальна невизначеність щодо структури, змісту, а також щодо механізму розробки, погодження та затвердження в Україні проектів Воєнної доктрини та Стратегії воєнної безпеки України.

У процесі стратегічного планування передбачена спеціальна процедура стратегічного моніторингу та аналізу – Огляд сектора безпеки. Його результати мають бути основною інформаційною базою для розробки Стратегії національної безпеки України та стратегій для кожної складової національної безпеки, зокрема Стратегії воєнної безпеки. Але чинним законодавством не визначено механізм здійснення цього Огляду, відсутні єдина методологія та підходи до його проведення і формування на його основі відповідних документів. Виняток знову ж таки становить тільки сфера оборони та військового будівництва, де ці питання певною мірою врегульовано Законом України "Про організацію оборонного планування".

Під час розробки та впровадження державної політики національної безпеки створення необхідних умов щодо стійкого розвитку суспільства має бути наріжним каменем та головною метою побудови та функціонування системи забезпечення національної безпеки та стратегічного планування у вказаній сфері. Це вказує на тісний взаємозв'язок стратегічного планування соціально-економічного розвитку та забезпечення національної безпеки.

Літ.: *Богданович В. Ю.* Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика / В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеєв, І. Ю. Свида. – Львів : ЛІСВ, 2008; *Бодрук О. С.* Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти / О. С. Бодрук. – К. : НІПМБ, 2001; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кокошин А. А.* О стратегическом планировании в политике / А. А. Кокошин. – М. : КомКнига, 2007; *Семенченко А. І.* Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України / А. І. Семенченко. – К. : НАДУ, 2008; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Геополітика і національна безпека : слов. термінів / Г. П. Ситник, В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеєв. – К. : НАДУ, 2005; *Ситник Г. П.* Національна безпека України: теорія і практика / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Вид-во "Кондор", 2007; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : у 3 ч. – Ч. 3. : Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2010.

Ситник Г.П.

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ – особливе, відмінне від поточного, управління організацією на підставі стратегії, яке орієнтує всю діяльність на встановлення постійного зв'язку із зовнішнім оточенням та на внесення своєчасних змін для закріплення здатності організації до ефективного виконання своїй місії та забезпеченні довгострокового виживання організації в мінливому середовищі. Крім стратегічного планування (планування стратегічне) як провідної функції **С.у.** включає також і функції стратегічної організації, стратегічної мотивації і стратегічного контролю.

Ідеологія **С.у.** виходить з визнання того факту, що середовище буде активно змінюватися, й тому неможливо досить точно передбачити довгострокові тенденції. Тобто воно є технологією управління за умови високої нестабільності й непередбачуваності зовнішнього середовища. З метою реалізації місії організації потрібно прагнути до динамічного балансу із зовнішнім оточенням, хоча не можна повністю контролювати майбутні зміни та керувати ними. Проте за умови готовності організації до передбачу-

ваних та очікуваних змін, вона може не тільки адаптуватися до них, а й певним чином впливати на небажані зміни середовища. Намагання впливати на оточення є важливою ознакою **С.у.** **С.у.** означає зосередженість на передбаченні, плануванні й впровадженні необхідних та найістотніших у всьому комплексі змін. Воно ухиляється від повсякденних проблем поточного управління, яке діє в ритмі безперервності сьогоденних подій і в кожному своєму циклі лише відтворює існуючу схему роботи, зберігаючи її суть. **С.у.** за призначенням – це технологія управлінського прориву, виходу за традиційні рамки, зламу старих схем. З цього приводу М.Кларк і Дж.Стюарт зазначають: “Будь-яка організація впроваджує нове, проте в певних межах, які для неї доступні. Реагує, однак, у доступних їй межах реакції. Розвивається, але в доступних їй межах розвитку. Нормальні способи діяльності самозакріплюються. Причиною цього є те, що дані способи базуються на оперативному управлінні, тісно пов’язаному з даною моделлю чи способом дій; сама структура організації, внутрішні процеси, прийняті стандарти, пов’язані з поведінкою людей, є невід’ємною частиною цієї діяльності. Хоча й існує деяка можливість коригування, його природа буде визначатися природним порядком роботи: вона зумовлена межами вже існуючої моделі. Вийти за ці межі – ось у чому полягає завдання”. **С.у.** – особливий вид управління, що зосереджується на ключових питаннях виконання місії організації, орієнтує на своєчасне реагування на виклики зовнішнього середовища й на внесення необхідних змін у структуру, робочі процедури, баланс ресурсів для набуття “силового” поля відповідного впливу на оточення й закріплення конкурентних переваг, які забезпечують самозбереження й розвиток організації в довгостроковій перспективі.

Існуючі відмінності стратегічного й поточного управління нами систематизовані й подані в таблиці.

Порівняння стратегічного й поточного управління

Стратегічне управління	Поточне управління
Орієнтоване на розвиток	Орієнтоване на підтримку існуючого стану
Сконцентроване на виявленні нових можливостей	Акцент робиться на ефективному використанні існуючих можливостей
Орієнтоване на середовище в цілому. Має широкий горизонт бачення, який виходить за межі організації і досліджує зовнішнє середовище	Орієнтоване, передусім, на організацію, вдосконалення її внутрішнього середовища
Суцільне та інтегруюче: взаємозв’язує всі проблеми, об’єднує всі рівні й вертикалі організації, замикаючи їх на цілі	Локальне, сконцентроване на окремих завданнях. Має розподільний характер, надає завдання конкретним підрозділам
Орієнтоване на широкий спектр соціально-політичних інтересів в організації та поза нею	Діє в межах окремих напрямів діяльності, спеціалізованих завдань і професійних інтересів
Перманентне з певним горизонтом планування, здійснюється циклами	Безперервне
Відбувається в умовах підвищеної невизначеності	Займається конкретикою поточних справ, невизначеність незначна
Постановником завдань та носієм головних ідей є вище керівництво організації	Реалізується менеджерами середньої та нижньої ланки

С.у. зорієнтоване на майбутнє. У зв’язку з цим стратегічне планування, яке визначає бажаний і можливий стан організації в майбутньому, відіграє провідну роль серед функцій **С.у.** Саме стратегічне планування спрямовує в майбутнє поточну діяльність організації.

З практичного погляду стратегічне планування і **С.у.** є іманентними сторонами реалізації *стратегічного мислення* менеджерів. Тому важко розмежувати й чітко визначити, де закінчується перше й розпочинається друге. З одного боку, коли говорять про стратегічне планування, мають на увазі – і це очевидно – наявність етапу впровадження плану. З другого боку, зрозуміло, що неможливо здійснювати **С.у.** без етапу стратегічного планування, яке визначає “куди рухатись”, до яких орієнтирів скеровувати діяльність. Тобто застосування цих термінів пов’язано з різною акцентуацією: стратегічне планування зосереджує увагу на аналізі та розробці стратегії, тоді як **С.у.** наголошує на необхідній увазі до всіх функцій, виконання яких становить повний управлінський цикл (стратегічна організація, мотивація, контроль).

Під час розгляду взаємозв’язку описуваних понять необхідно звернути увагу на два важливих моменти. По-перше, планування повинно розглядатися не як локальна діяльність, що здійснює плановий департамент, а як діяльність, у якій беруть участь і за яку відповідають усі менеджери. Тому принципи роботи мають орієнтувати на зміцнення інтеграції між усіма функціями управління через відпо-

відну організаційну структуру, комунікативні зв'язки та систему інформаційного забезпечення управління, систему мотивації та винагород, контроль результатів. По-друге, головна увага повинна приділятися "людському фактору" організації, розвитку персоналу, впровадженню стратегічного мислення, усвідомленню місії та принципів роботи, формуванню належної організаційної культури.

Отже, визнаючи відповідні смислові акценти в поняттях "стратегічне планування" та "**С.у.**", логічно в необхідних й доцільних за контекстом випадках поєднати їх у понятті "стратегічна діяльність", під якою будемо розуміти інтегровані процеси реалізації стратегічного мислення через: інституціоналізоване стратегічне планування; узгоджене виконання управлінських функцій організації, мотивації, контролю за допомогою адаптивної структури та раціональної системи комунікацій; прийняття ситуативних стратегічних рішень; процеси формування *стратегічного мислення* персоналу й організаційної культури. Змістовним "ядром" цієї діяльності, у якому концентрується методологія "стратегічного", є стратегічне планування.

Літ.: *Кларк М.* Стратегия успеха : пер с англ. / М. Кларк, Дж. Стюарт. – Клайпеда : Центр по исследованию проблем местного самоуправления, 1993; *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шаров Ю.П.

СТРАТЕГІЯ (грец. στρατηγία – "мистецтво полководця") – опорне поняття й основний результат стратегічного планування, засіб концептуалізації та програмування майбутньої діяльності, що на основі визначення пріоритетів дає корисну основу для розподілу обмежених ресурсів. Доцільно розмежувати **С.** організації в цілому (має справу з багатомірним проблемним комплексом) і **С.** розв'язання окремої проблеми.

Численні дефініції **С.** трактують її від розуміння як концептуально-філософської категорії до переважно технологічної категорії. Досить часто термін "**С.**" вживається поширено як синонім "стратегічного" в управлінській діяльності. Так, за Б.Крозбі **С.** або стратегічний погляд на речі означає здатність мислити з поглядом у майбутнє, припущення, що майбутнє буде розвиватися в деякому певному напрямі, і що певне бачення менеджером майбутніх подій, яке передбачає відбір певної **С.** дій, виявиться правильним. Представник дизайнерської школи стратегічного планування К.Ендрю визначає **С.** в концептуальному аспекті, розглядаючи її як результат свідомого регульованого процесу мислення, як послідовність цілеспрямованих рішень, що визначають цілі фірми, окреслюють межі бізнесу, цінності, внесок фірми на користь власників, працівників, клієнтів, суспільства й зумовлюють опрацювання принципових політик та планів. Часто **С.** подається як поєднання концептуального й технологічного аспектів. Так, досить широко тлумачить **С.** Г.Мінтцберг, який виділяє в **С.** організації п'ять "Р": "perspective" – світогляд, зафіксований у головних засадах діяльності, цінності, загальна мета, поведінка; "position" – позиція, яку займає організація в суспільстві, сектор її ділової активності; "patterns" – моделі поведінки та діяльності організації, їх співвідношення та взаємозв'язок у часі; "ploy" – маневр у конкурентній боротьбі; "plans" – плани, цілеспрямовано обрана діяльність на досягнення цілей у майбутньому. Більш "технологічну" позицію займає А.Чандлер, який розглядає суть **С.** через визначення основних довгострокових і короткострокових цілей підприємства, прийняття курсів дій, розподіл ресурсів необхідним чином для досягнення цілей. Подібний погляд висловлюють А.Томпсон і А.Стрікленд: "**С.** фірми складається із дій і підходів управлінського персоналу, спрямованих на досягнення заданих показників".

Російський дослідник Н.Алексєєв вважає, що уявлення про **С.** урешті-решт складається згідно з ціннісними установками проектантів **С.** Ключовим завданням раціоналізації управлінської діяльності він вважає переведення ідей "стратегічного" із сфери управлінського мистецтва в набір системотехнічних процедур, що робить стратегічне планування відносно незалежним від ставлення конкретних керівників і менеджерів, хоча суб'єктивний особистісний фактор значно впливає на успішність стратегічного планування. О.Анісімов розглядає **С.** як тип абстрактної норми діяльності, як настанову її учасникам, абстраговану за змістом, але звернену до процесів досягнення цілей. Він вважає, що побудова **С.** є створенням "форми" такої діяльності, яка веде до бажаного

результату. Отже, поняття **С.** є багатоаспектним, охоплюючи цілий спектр її тлумачень від набору правил і засобів досягнення стратегічних цілей до образу мислення й дій, які визначають певну лінію ділової поведінки організації на більш-менш тривалому проміжку часу.

Не слід розглядати **С.** як обов'язково довгострокову категорію. Часовий горизонт **С.** визначається як ситуативний та пов'язаний із специфікою цілей та ступенем мінливості зовнішнього середовища. **С.** як засіб управлінського "прориву" може формуватися й на короткий проміжок часу, за який треба розв'язати проблеми, що загрожують високопріоритетним цінностям та існуванню організації.

С. як певна матеріалізація стратегічного вибору організації є більш широким поняттям, ніж стратегічний план. Доцільно представляти її як плановий документ у двох умовних частинах – концептуальній, де визначаються ключові напрями розвитку й основні цільові орієнтири, та детермінованій, де встановлюються конкретні засоби досягнення стратегічних цілей (саме стратегічний план). Стратегічний план – детальний формалізований документ, який рекомендується складати у вигляді комплексу проектів реалізації стратегічних пріоритетів і який відповідає на запитання "як" організація має досягати своїх цілей. Він може змінюватися на тлі незмінної **С.**, тобто єдність **С.** та плану є динамічною. **С.** також визначає необхідні політики та нововведення, критичні ресурси, індикатори досягнення планованого результату. У сфері державного управління та місцевого самоврядування в Україні останнім часом поширюється розроблення *стратегій розвитку* галузей господарства та окремих сфер діяльності, регіонів (областей) та районів, міст та інших населених пунктів.

Літ.: *Крозбі Б.* Стратегічне планування та стратегічний менеджмент: чим вони відрізняються / Б. Крозбі // Проект USAID "Впровадження змін в політиці", 1997 ; *Томпсон А. А.* Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии : учеб. для вузов / А. А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд ; пер. с англ. под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. – М. : Банки и биржи ; ЮНИТИ, 1998 ; *Колпаков В.* Концептуальные основы стратегии управления // Персонал. – 2002. – № 3 ; *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шаров Ю.П.

СТРАТЕГІЯ ВОЄННА (від грец. strategos: stratos – військо + ago-веду) – наука про ведення війни, вищий прояв воєнного мистецтва. Є складовою частиною військової справи, досліджує закономірності еволюції війни як макросоціального явища, охоплює питання теорії та практики підготовки до війни, її планування і ведення.

Зародилась у глибокій давнині з виникненням масових армій у рабовласницьких державах Стародавнього Сходу, Індії, Китаю, античної Греції та Риму. Базуючись на мистецтві керування масовими арміями, розвивалась спочатку як практична діяльність вищого воєнно-політичного керівництва держави, а згодом і як складова воєнного мистецтва з відповідним теоретичним обґрунтуванням. Базові положення **С.в.** опираються на результати оцінки воєнно-політичної обстановки, структурно-функціональні та цільові характеристики розвитку воєнної організації держави. Узагальнення вироблених людством **С.в.** дає можливість виділити 5 історичних етапів їх розвитку: стратегії Стародавнього світу (до падіння Західної Римської імперії у 476), стратегії Середньовіччя (від 476 до англійської буржуазної революції 1640), стратегії Нового часу (від 1640 до 1899), стратегії XX ст., зміст яких визначили дві світові війни та "холодна війна" між геостратегічним Сходом і Заходом, сучасні стратегії (після 1991).

Основними питаннями теоретичної та практичної сторін **С.в.** у сучасних умовах є: ймовірний характер війн XXI ст. та шляхи їх запобігання воєнними засобами; мета і завдання збройних сил у війні та у воєнних діях стратегічного масштабу; необхідні засоби для ведення війни; зміст, способи і умови підготовки та ведення війни в цілому, а також різних форм стратегічних дій; стратегічне планування процесу застосування збройних сил (видів збройних сил) у воєнних конфліктах; основи забезпечення застосування збройних сил, керування збройними силами у мирний та воєнний час; воєнно-стратегічні погляди провідних держав та наддержавних об'єднань (блоків, союзів, коаліцій), їх можливості щодо підготовки, розв'язування і ведення війни та воєнних дій стратегічного рівня.

Ключові завдання **С.в.** визначаються національним законодавством з питань національної безпеки і оборони, зокрема, воєнною доктриною держави. Маючи на увазі воєнно-стратегічні підходи наддержавних утворень, слід ураховувати їх коаліційні документи безпекового та оборонного характеру.

Наукова рефлексія **С.в.** дає змогу виділити її додаткові змістовні характеристики. Зокрема, об'єктом **С.в.** є воєнний конфлікт (повномасштабна війна чи збройний конфлікт), а предметом – збройна боротьба, воєнні дії стратегічного масштабу та безпосередньо воєнні аспекти підготовки держави до оборони. Важливими елементами теорії **С.в.** є принципи та категорії, на які вона опирається. До основних принципів **С.в.** належать: відповідність стратегічної мети і завдань політичній меті; завчасна всебічна підготовка держави до оборони та вміле використання матеріальних і моральних сил під час відсічі збройній агресії; постійна бойова і мобілізаційна готовність збройних сил; завчасне стратегічне планування застосування збройних сил; мобільність, активність і рішучість воєнних дій, захоплення та утримання стратегічної ініціативи; рішуче зосередження зусиль збройних сил на найважливіших напрямах; узгоджене застосування видів збройних сил, особливо на напрямах зосередження основних зусиль; безперервність ведення воєнних дій, раптовість та напруженість; своєчасний маневр військами, силами і ударами в ході війни; завчасне створення стратегічних резервів, запасів матеріальних засобів (насамперед озброєння і боєприпасів), їх уміле використання і поновлення в ході війни; глибокий аналіз та передбачення подальшого розвитку воєнно-політичної і воєнно-стратегічної обстановки; всебічне врахування і повне використання морально-психологічного чинника під час підготовки і ведення воєнних дій; запобігання та стримування збройної агресії.

До основних категорій **С.в.** належать: воєнний конфлікт, збройний конфлікт, локальна, регіональна, світова війни, воєнна безпека, стратегічне розгортання, стратегічна операція, воєнно-економічна стратегія тощо. Коло основних проблем, що досліджуються **С.в.,** утворюють: закономірності збройної боротьби стратегічного рівня; умови і можливий характер майбутньої війни, теоретичні засади підготовки держави і збройних сил до її ведення; принципи планування війни; види (функціональні структури) збройних сил та засади їх стратегічного застосування; форми і способи ведення збройної боротьби; основи керування збройними силами і війною в цілому; основи всебічного забезпечення збройної боротьби; стратегічні погляди можливих противників.

Складовою державотворчого процесу в Україні, починаючи з 1991 р., є вирішення комплексу питань, спрямованих на забезпечення національної безпеки, що передбачає розвиток воєнно-стратегічної теорії і практики. Зокрема, національна воєнна стратегія досліджує: причини виникнення та можливий характер воєнних конфліктів сучасності; воєнні аспекти геополітики, геостратегії та національної безпеки держави; шляхи запобігання і стримування воєнних конфліктів; заходи щодо підготовки держави до оборони (насамперед економіки, населення, території); стратегічне планування застосування Збройних Сил (ЗС) України у можливих воєнних конфліктах; основи всебічного забезпечення ЗС України у мирний час та особливий період; процеси керування ЗС України у мирний час та особливий період; шляхи розвитку ЗС України; стратегічна характеристика геопростору; науково обґрунтовані правила (рекомендації) військово-політичному керівництву держави з питань підготовки держави і ЗС України до оборони та керування ними в ході воєнних дій; стратегічні погляди, концепції військового керування інших держав щодо застосування збройних сил у воєнних конфліктах; основні напрями воєнно-економічної стратегії України; основні напрями воєнно-технічної політики держави; способи і форми застосування ЗС України та інших військових формувань держави у можливих воєнних конфліктах; участь ЗС України у миротворчій діяльності держави; основні напрями розвитку національної воєнної стратегії на перспективу.

С.в. сучасної держави перебуває у процесі невпинного удосконалення. Тенденції розвитку збройної боротьби, озброєння військ (сил) новітніми системами враження (особливо високоточними), зміна форм і способів ведення збройної боротьби потребують невпинного перегляду та оновлення концептуальних воєнно-стратегічних положень, їх практичного використання та подальшого наукового осмислення.

Літ.: *Основи* стратегії національної безпеки та оборони держави. – К. : Нац. ун-т оборони України, 2010.

Смолянюк В.Ф.

СТРАТЕГІЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ – виступає як оптимальний шлях досягнення цілей і вирішення завдань інноваційного розвитку, що полягають в утвердженні інноваційної моделі розвитку, підвищенні конкурентоспроможності національної економіки, технічному переоснащенні вітчизняних виробництв на передовій технологічній базі засобами державної інноваційної політики.

Багатовимірність проблем, завдань та цілей, що мають бути вирішені та досягнуті в процесі інноваційного розвитку національної економіки, вимушує розробляти або здійснювати вибір **С.і.р.** з урахуванням конкретних цілей. Вибір **С.і.р.** – це насамперед бачення перспективи інноваційного розвитку на певний період та аналітичного обґрунтування цієї перспективи як основи реалізації інноваційної політики.

Світовий і вітчизняний досвід дає багато прикладів щодо стратегій розвитку національних економік. Але аналіз кожної із цих стратегій дає змогу виокремити такі три основні складові, які з різними ваговими коефіцієнтами присутні в стратегії розвитку національної економіки: перший – отримання конкурентних переваг за рахунок дешевих або дефіцитних національних ресурсів (людські ресурси, мінеральна сировина, енергоресурси); другий – наздоганяюча модернізація сфери виробництва з використанням власних, а частіше запозичених досягнень науково-технічного прогресу; третій – стратегія інноваційного прориву, яка передбачає суттєву активізацію інноваційних процесів, інтелектуальний розвиток людського капіталу, перехід до системної генерації інноваційних ідей, поширення і використання знань.

Україна на початку економічних реформ досить широко використовувала перший варіант конкурентної стратегії і продовжує використовувати зараз в гірничо-металургійному та хімічному комплексах. Це надало змогу національній економіці не тільки утриматися, а й дещо розширити свою присутність на світовому ринку. Платою за це став сировинний ухил структури промислового виробництва, залежність його від кон'юнктури світового ринку щодо продукції цих галузей і енергетичних ресурсів, а також прогресуюче техногенне навантаження на довкілля.

Наприкінці 90-х рр. XX ст. і особливо на початку XXI ст. була здійснена спроба забезпечити конкурентні переваги за допомогою другого варіанта. Це дало змогу дещо активізувати промислове виробництво, збільшити асортимент конкурентних товарів, розширити міжнародну співпрацю промислових підприємств. Проте "наздоганяюча модернізація", хоча дещо і підвищує конкурентні можливості вітчизняних виробників, але створює загрозу закріплення периферійного статусу вітчизняної економіки, зокрема її промислового сектора для обслуговування потреб країн постіндустріального центру.

Економічно розвинені країни, а також країни, розвиток яких був відзначений високими темпами, починаючи з останньої чверті минулого століття, почали активно використовувати третій варіант конкурентної стратегії. В основі його лежить активізація інноваційних процесів, зростання ролі наукоємних виробництв і "високих" технологій (HiTec).

Особливістю трансформаційного етапу економіки України є її технологічна різноукладність при домінуванні нижчих за рівнем технологічних укладів (3-го та 4 укладів), наявність різних техно-економічних секторів і галузевих сегментів з різною конкурентоспроможністю, а також ринкових секторів із різними рівнями споживання. Так, поряд з техно-економічними секторами низького рівня конкурентоспроможності є високотехнологічні та наукоємні галузі, що мають суттєвий перспективний інноваційний потенціал розвитку. Виробництва різних технологічних укладів мають відповідні різні відтворювальні цикли та терміни обігу ресурсів. Це має враховуватися для визначення змішаних стратегій інноваційного розвитку та багатопланових пріоритетів інноваційної політики.

Урахування технологічної різноукладності перехідної економіки України, стану розвитку науково-технологічного потенціалу країни, можливості ресурсного забезпечення активізації інноваційних процесів, дають змогу позиціонувати наступні **С.і.р.** певного сегмента, або галузі, підгалузі реального сектора економіки, а також підприємства.

Стратегія "проривів" передбачає створення принципово нової продукції, технології, виробництв (базисних або радикальних інно-

вацій), що зумовлюють докорінні зміни у реальному секторі економіки, сфері споживання, а виробництва стають елементами та "точками зростання" нового вищого рівня технологічного укладу. При цьому формуються нові сегменти ринку та сфери споживання, на яких домінуючі позиції займають вітчизняні виробники, забезпечуються конкурентні переваги вітчизняних виробництв у наукоємних галузях. Стратегія розрахована на середньострокову та довгострокову перспективу.

До стратегії "проривів" відносять її найвищий рівень – стратегію науково-технологічного прориву. Саме така стратегія має впроваджуватися під час інноваційної реструктуризації національної економіки, зокрема в її наукоємних галузях. За допомогою стратегії науково-технологічного прориву має бути забезпечено: інноваційне технологічне переозброєння підприємств, підвищення конкурентоспроможності їх продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках; ініціювання розвитку реального сектора економіки на новій науково-технологічній парадигмі та базисних інноваціях, що складають основу п'ятого і шостого технологічних укладів; зростання доходів підприємств, бюджетів та життєвого рівня населення. Реалізація стратегії науково-технологічного прориву є багатоплановим завданням, яке не може бути вирішене без професіональної підготовки кадрів нової формації, які опанували та спроможні запровадити інноваційні підходи в практичній діяльності.

Стратегія "лідерних технологій" ("передових рубежів") полягає у використанні власних передових науково-технологічних досягнень, для створення на базі цих досягнень нових видів продукції, формування попиту на неї та виходу на внутрішній і зовнішній ринки. Стратегія сприйнятлива для аерокосмічної, суднобудівної, енергетичного машинобудування, телекомунікаційної галузі та інших високотехнологічних галузей промисловості, а також окремих наукоємних підприємств, які є "інноваційними лідерами" за певними пріоритетними напрямами науково-технічного прогресу. При цьому результати розвитку цих технологій мають стати каталізаторами загального науково-технологічного прогресу в країні.

Стратегія "нарощування" базується на раціональному поєднанні та розширеному використанні вітчизняного науково-технологічного та промислового потенціалу, забезпечення введення в економічний обіг максимально можливої частки напрацьованого потенціалу інтелектуальної власності, трансферу технологій "подвійного призначення". При використанні цієї стратегії досягається інноваційне оновлення виробництв, упровадження новітніх технологій, нарощування випуску нової конкурентоспроможної продукції, зменшення енерго-, ресурсозатратності виробництв.

Стратегія "запозичення" ("копіювання") передбачає використання вітчизняного технологічного виробничого потенціалу із проведенням необхідних заходів його модернізації та інноваційного оновлення для освоєння випуску імпортозамінної продукції, що виготовляється у розвинених країнах світу, зокрема, продукції "критичного імпорту". Стратегія спрямована на широкомасштабне тиражування базових технологій, що забезпечують значне покращення продукції та екологічну безпеку, скорочення енерго-, ресурсозатрат за рахунок, як масового використання у виробництві вітчизняних науково-технічних досягнень, а також закупівлі необхідних закордонних ліцензій. Реалізація цієї стратегії має здійснюватися за умов упровадження сучасних систем контролю якості та сертифікації продукції. Стратегія використовується у короткостроковій та середньостроковій перспективі для розширення ринкових сегментів для вітчизняної продукції, зокрема в галузі автомобілебудування, виробництва побутової техніки.

Стратегія "перенесення" полягає у трансфері новітніх високоефективних закордонних технологій до вітчизняних виробництв шляхом закупівлі ліцензій, технологічного обладнання для освоєння випуску інноваційної продукції, що має попит на внутрішньому та зовнішніх ринках. У подальшому в країні розвивається власний науково-виробничий потенціал, здатний до розширеного відтворення та розвитку усіх фаз циклу інноваційного процесу за цим стратегічним напрямом. Стратегія також має застосовуватися для технологічно відсталих секторів виробництва, технологічний розвиток яких економічно недоцільний за рахунок створення власних науково-технологічних розробок, тому раціональним уявляється орієнтація на трансфер іноземних технологій. Ця стратегія може бути рекомендована для організації виробництв конкурентоспроможної про-

дукції, що вже виробляється в інших країнах, які є технологічними лідерами за цим видом продукції. Запровадження цієї стратегії має сенс на певних виробництвах, легкої, хімічної, фармацевтичної галузей. Реалізація стратегії перенесення пов'язана з організацією спільних підприємств, закупівлею ліцензій.

Стратегія оптимального використання природних ресурсів, геополітичних та інших переваг своєю сферою застосування має агропромисловий комплекс, а також вугільну, гірничорудну, металургійну галузі промисловості та галузь промисловості будівельних матеріалів. Наявні в Україні природні умови, а також родовища корисних копалин, мінерально-сировинна база дають можливість реалізувати цю стратегію в названих галузях промисловості. За цією стратегією має бути розв'язана проблема надмірного добутку мінеральної сировини на експорт.

Селективний вибір вищезазначених стратегій ґрунтується на потенціалі науково-технологічної бази конкретного виробництва, галузі, підгалузі, їх належності до певного технологічного укладу та співвідноситься із завданнями, пріоритетами їх інноваційного розвитку, а також – можливостями забезпечення інвестиційними, фінансовими ресурсами. Загальним критерієм для використання кожної із цих стратегій стає досягнення нового технологічного рівня виробництва з істотно поліпшеною структурою та якістю. Разом вони з певною вагою складають **С.і.р.** національної економіки, а також впливають на розвиток суспільства у цілому.

Літ.: *Стратегічні* виклики XXI століття суспільству та економіці України : в 3 т. / [за заг. ред. В. М. Гейця, В. П. Семиноженка, Б. Є. Кваснюка]. – К. : Феникс, 2007; *Шляхи* інноваційного розвитку України / [Д. В. Табачник (кер. авт. кол.), В. Г. Кремень, А. М. Гуржій та ін.]. – К. : Людопринт, 2004; *Інноваційна* стратегія українських реформ / А. С. Гальчинський, В. М. Геєць, А. К. Кінах, В. П. Семиноженко. – К. : Знання України, 2002.

Гусєв В.О.

СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ – сукупність офіційних поглядів держави (які, як правило, викладені у формі цілісного нормативного документа та ґрунтуються на результатах комплексного аналізу умов життєдіяльності суспільства та держави на певному історичному відрізку часу в контексті можливостей та загроз щодо реалізації національних інтересів) щодо основних принципів, завдань, засобів, способів, термінів, організаційно-правових, інституційних та інших механізмів досягнення пріоритетних національних цілей; система науково обґрунтованих поглядів на сукупність національних цілей, принципи, підходи, методи та механізми їх досягнення, які в сукупності є концептуальною основою вдосконалення моделі системи забезпечення національної безпеки.

Як правило, головна мета будь-якої **С.н.б.** полягає у подальшій деталізації системи поглядів, принципів і настанов, які знайшли своє відображення в чинному законодавстві, зокрема у Концепції національної безпеки, уточнення пріоритетних національних цілей (як правило, на середньострокову перспективу – до 5 років), досягнення яких має забезпечити такий рівень національної безпеки, який би гарантував поступальний розвиток держави, її конкурентоспроможність, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, подальше зміцнення міжнародних позицій та авторитету держави у сучасному світі.

Принциповим під час розробки **С.н.б.** є комплексний прогноз трансформації (змін) в ієрархії національних цілей, загроз та можливостей щодо їх досягнення. Тому її розробка передбачає всебічний аналіз та прогноз розвитку зовнішніх та внутрішніх умов життєдіяльності суспільства та держави і уточнення на цій основі національних цілей та їх пріоритетності, а затверджена стратегія слугує адміністративно-політичною основою та організаційно-правовим інструментом повсякденної діяльності суб'єктів державного управління національною безпекою, спрямованої на досягнення національних цілей.

Традиційно на Заході проблеми національної безпеки вивчаються в контексті т. зв. стратегічних досліджень. Вважається також, що розробка керівних документів у сфері забезпечення захисту національних інтересів передбачає процес стратегічного мислення, заснованого на комплексному використанні таких понять, як "мета", "засіб", "спосіб". При цьому на вищому рівні державної політики та державного управління виділяють Національну стратегію держави, під якою розуміють загальну діяльність держави у сфері

внутрішньої і зовнішньої політики з використанням всіх джерел впливу (політичного, економічного, воєнного та інших) та **С.н.б.** Провести досить чітку межу між національною стратегією держави та **С.н.б.** досить важко. Вони дуже тісно пов'язані.

Водночас Національна стратегія розглядає практично всі питання, які мають відношення до діяльності держави. Вона визначає систему національних інтересів і основних державних цілей у внутрішній та зовнішній політиці та напрями розподілу наявних у державі ресурсів (засобів) і, певною мірою дозволених чинним законодавством способів їх використання. **С.н.б.** головним чином спрямована на протидію загрозам національним інтересам. Акцентування уваги на загрозах принципово відрізняє її від Національної стратегії держави. Тобто **С.н.б.** охоплює всі питання практичної (в контексті – безпосередньої) діяльності щодо забезпечення безпеки в політичній, економічній, воєнній та інших галузях внутрішньої і зовнішньої сфер діяльності держави. При чому діяльності, яка за певних умов передбачає використання сили (в будь-якому вимірі – політичному, економічному, військовому тощо) для здійснення впливу, підтримки, контролю чи прямого примусу. Сутність та функціональне призначення **С.н.б.** як раз і полягає в аналізі та обґрунтуванні умов (та чи інша комбінація інструментів елементів державної влади – військових, економічних, політичних, інформаційних тощо) буде використовуватися вказана сила держави. Тобто, **С.н.б.** має охоплювати концентрацію зусиль держави, спрямованих на протидію реальним чи потенційним загрозам досягнення національних цілей з урахуванням можливого використання сили.

З огляду на це часто розробка **С.н.б.** розглядається як мистецтво, і як наука створення та використання політичних, економічних та інформаційних можливостей держави, а також її збройних сил у мирний і воєнний час для виконання національних завдань. Окремими, хоча і такими, що безпосередньо належать до цієї теми, питаннями, є політична та економічна стратегія (і та, і інша стосуються як зовнішніх, так і внутрішніх питань). У будь-якому разі, **С.н.б.** завжди є документом, обов'язковим для виконання і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

Досвід провідних країни світу свідчить, що **С.н.б.** є публічним документом, а національні цілі, досягнення яких передбачено стратегією, повинні мати пріоритетне фінансування з державного бюджету. Тому принципово важливим є те, що до затвердження державного бюджету вказані цілі мають бути чітко та однозначно визначені й щодо них має бути досягнуто консенсусу між законодавчою і виконавчою гілками влади. Крім того, має бути задіяний такий стратегічний фактор, як всебічна підтримка з боку суспільства (врахування вказаного фактора є однією із ключових ознак розвиненого громадянського суспільства, хоча, звичайно, і не достатньою).

Національні цілі, викладені у **С.н.б.**, формуються в контексті національних інтересів. Досягнення цих цілей є основною передумовою реалізації та захисту вказаних інтересів, що і визначає їх конкретне спрямування. Не випадково сьогодні значно актуалізувалась проблема своєчасного і точного визначення національних інтересів і цілей, загроз їх досягнення, що зумовлено не тільки широкомасштабними завданнями державного будівництва (що характерно, напр., для України), а й загальними тенденціями кардинальних змін геополітичного та геоекономічного характеру.

Уперше як про нормативний документ про **С.н.б.** України зазначено в Законі України "Про основи національної безпеки України". Відповідно до цього Закону **С.н.б.** України розробляється і затверджується Президентом України. Разом з Воєнною доктриною вона є документом, обов'язковим для виконання, і основою розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

У Законі України "Про організацію оборонного планування" було сформульовано визначення **С.н.б.**, а також пов'язаних з нею інших важливих понять стратегічного планування забезпечення національної безпеки, зокрема, таких як Стратегічний оборонний бюлетень та державні програми розвитку Збройних Сил України. Відповідно до цього Закону **С.н.б. –** це узгоджена щодо цілей, завдань, умов та засобів довгострокова комплексна програма практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Відповідно

до Указу Президента України "Про Стратегію національної безпеки України" (2007 р.), **С.н.б.** визначає принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Аналіз формулювань **С.н.б.** в цих законодавчих актах показує їхню неузгодженість між: загальною системою нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки, змістом і структурою процесів стратегічного планування та управління у сфері забезпеченням національної безпеки тощо. Крім того, до цього часу чинним законодавством України не передбачена чітка процедура розробки (оновлення), погодження та затвердження вказаної стратегії. Більше того незважаючи на важливість **С.н.б.** України для реалізації національних інтересів перша в історії незалежної України стратегія була затверджена тільки у 2007 р.

У чинній **С.н.б.** України серед комплексу стратегічних завдань, спрямованих на підвищення ефективності державного управління в умовах криз, надзвичайного стану та особливого періоду, визначено низку завдань, що стосуються питань стратегічного планування забезпечення національної безпеки. Серед них, зокрема: формування системи стратегічного планування, створення дієвих механізмів моніторингу з метою вчасного коригування пріоритетів політики безпеки; розвиток системи стратегічного планування, координації та контролю діяльності сектора безпеки; законодавче уточнення завдань і функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки; посилення прогностичної функції системи управління національною безпекою; підвищення ефективності моніторингу у сфері забезпечення національної безпеки; інформаційно-аналітична підтримка органів державної влади в умовах кризових і надзвичайних ситуацій, особливого періоду; розробка та впровадження загальнодержавної системи визначення та моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах.

З урахуванням досвіду провідних країн світу доцільно, щоб основні параметри (положення) **С.н.б.** України враховувалися при затвердженні державного бюджету.

Літ.: *Про* Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007; *Кокошин А. А.* О стратегическом планировании в политике / А. А. Кокошин. – М. : КомКнига, 2007; *Семенченко А. І.* Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України / А. І. Семенченко. – К. : НАДУ, 2008; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою України (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Геополітика і національна безпека : словник термінів / Г. П. Ситник, В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеєв. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Ситник Г. П.* Національна безпека України : теорія і практика / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Вид-во "Кондор", 2007; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : у 3 ч. – Ч. 3 : Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2010.

Ситник Г.П.

СТРАХОВІ ВНЕСКИ – обов'язкові платежі, які сплачують до фондів соціального страхування страхувальники та застраховані особи з метою акумулювання коштів для забезпечення права на соціальний захист та профілактику соціального ризику.

Інакше кажучи, **С.в.** – це форма резервування заробітної плати, яка забезпечує матеріальні виплати та надання соціальних послуг застрахованим особам у разі настання страхового випадку.

Застраховані особи вносять індивідуальний внесок у формі визначеної частини своєї заробітної плати та у разі настання страхового випадку одержують компенсацію доходу. Розмір компенсації залежатиме від величини попередньої заробітної плати та страхового стажу застрахованої особи за умови сплати страхових внесків. Відповідно, на покриття соціального ризику не мають права ті особи, які не здійснили попереднього вкладу в систему соціального страхування у вигляді сплачених внесків. Таким чином, індивідуалізація внесків застрахованих осіб та їх облік сприяє легалізації трудових доходів громадян.

Під час надання допомоги по соціальному страхуванню мають значення елементи солідарного перерозподілу, оскільки внески сплачують всі застраховані особи, а страхова подія в однієї людини може не відбутися, а в іншої – вимагатиме більше коштів, ніж сума індивідуальних внесків (напр., на лікування хвороби).

1 січня 2011 р. набрав чинності Закон України "Про збір та облік єдиного внеску на

загальнообов'язкове державне соціальне страхування".

Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це консолідований страховий внесок на пенсійне страхування, страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням, медичне страхування, страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, страхування на випадок безробіття, який в обов'язковому порядку сплачується страхувальниками з метою забезпечення реалізації прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за соціальним страхуванням.

Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування має забезпечувати застрахованим особам: виплати та надання соціальних послуг, передбачених законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; фінансування заходів, спрямованих на профілактику страхових випадків; створення резерву коштів для здійснення виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам; компенсацію адміністративних витрат на забезпечення функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Розмір єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пропорції його розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування встановлюються ВРУ. Єдиний внесок не входить до системи оподаткування. Податкове законодавство не регулює порядок нарахування, обчислення і сплати єдиного внеску.

Теоретичні і прикладні проблеми функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування та страхових внесків висвітлені у наукових працях Н.І.Андрусишин, О.В.Гарячої, Г.В.Герасименко, Е.М.Лібанової, О.В.Макарової, В.М.Новікова, У.Я.Садової та ін.

Літ.: *Про* збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2464-VI. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua; *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 23; *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171; *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 23; *Про* загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України // Уряд. кур'єр. – 2003. – 14 серп. – № 150; *Лібанова Е. М.* Національна система загальнообов'язкового державного соціального страхування: сучасні проблеми та стратегія розвитку / Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України / Е. М. Лібанова (відп. ред.) В. М. Новіков, О. В. Макарова та ін. – К., 2006; *Управління* соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / [В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1.

Кравченко М.В.

СТРАХОВІ ФОНДИ є органами, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, провадять збір та акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів та здійснюють матеріальне забезпечення і надання соціальних послуг, а також інші функції згідно із затвердженими статутами.

С.ф. створюються відповідно до видів соціального страхування. Вони є некомерційними самоврядними організаціями, які створені на паритетній тристоронній основі представниками соціальних партнерів: від держави, застрахованих осіб (від профспілкових об'єднань) та організацій роботодавців, з метою врахування інтересів кожної зі сторін. Управління цими фондами здійснюють правління та виконавчі дирекції страхових фондів, які забезпечують визначені законами конкретні види соціального страхування.

Кошти цільових **С.ф.** не включаються до складу Державного бюджету України. Основними джерелами формування коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування України є: страхові внески страхувальників – роботодавців та застрахованих осіб (крім Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, до якого внески сплачують лише роботодавці); асигнування державного бюджету; суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку спла-

ти страхових внесків та використання коштів фондів; суми адміністративних штрафів, накладених на посадових осіб та громадян за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів фондів; прибуток, одержаний від тимчасово вільних коштів фондів, у тому числі резерву коштів фондів, на депозитному рахунку; благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб; інші надходження відповідно до законодавства України.

Кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття використовуються на виплату матеріального забезпечення та надання соціальних послуг. До видів матеріального забезпечення належать: допомога по безробіттю, у т.ч. одноразова її виплата для організації безробітною особою підприємницької діяльності; матеріальна допомога для професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітної особи; матеріальна допомога, одноразова матеріальна допомога безробітній особі та непрацездатним, які перебувають на її утриманні; допомога на поховання у разі смерті безробітної особи або особи, яка перебувала на її утриманні. До видів соціальних послуг належать: професійна підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації та профорієнтація безробітних осіб; пошук відповідної роботи та сприяння у працевлаштуванні безробітним особам; інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням безробітних осіб.

Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань в Україні має свою специфіку, зокрема: створюється виключно за рахунок страхових внесків підприємств, тобто платником страхових внесків є роботодавець. При цьому для страхування від нещасного випадку на виробництві не потрібно згоди або заяви працівника. Всі особи, які працюють на умовах трудового договору, вважаються застрахованими; усі види соціальних послуг та виплат надаються застрахованому та особам, які перебувають на його утриманні, незалежно від того, зареєстровано підприємство, на якому стався страховий випадок у Фонді соціального страхування від нещасних випадків чи ні; розмір страхових тарифів диференціюється залежно від ступеня професійного ризику для здоров'я на тому чи іншому підприємстві конкретної галузі.

У разі настання страхового випадку Фонд спрямовує кошти на: 1) відшкодування шкоди, заподіяної працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або в разі його смерті, особам, які перебували на його утриманні, а саме на виплату: допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю до відновлення працездатності або встановлення інвалідності; одноразової допомоги в разі стійкої втрати професійної працездатності або смерті потерпілого; щомісячної грошової суми в разі часткової чи повної втрати працездатності, що компенсує відповідну частину втраченого заробітку потерпілого; пенсії по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання; пенсії у зв'язку з втратою годувальника, який помер унаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання; грошової суми за моральну шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому; допомоги дитині, яка народилася інвалідом внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання жінки під час її вагітності; 2) організацію поховання померлого, відшкодування вартості ритуальних послуг; 3) сприяння створенню умов для своєчасного надання першої невідкладної допомоги потерпілому в разі настання нещасного випадку, швидкої допомоги в разі потреби його госпіталізації, ранньої діагностики професійного захворювання; 4) організацію лікування потерпілого у власних спеціалізованих лікувально-профілактичних закладах або на договірній основі в інших лікувально-профілактичних закладах з метою якнайшвидшого відновлення здоров'я застрахованого; 5) забезпечення потерпілому разом із відповідними службами охорони здоров'я за призначенням лікарів повний обсяг постійно доступної, раціонально організованої медичної допомоги; 6) вжиття всіх необхідних заходів для підтримання, підвищення та відновлення працездатності потерпілого; 7) забезпечення згідно з медичним висновком домашнього догляду за потерпілим, допомоги у веденні домашнього господарства (або компенсування йому відповідних витрат), сприяння наданню потерпілому, який проживає в гуртожитку, ізольованого житла; 8) відповідно до висновку лікарсько-консультаційної

комісії або медико-соціальної експертної комісії проведення навчання та перекваліфікацію потерпілого у власних навчальних закладах або на договірній основі в інших закладах перенавчання інвалідів, якщо внаслідок ушкодження здоров'я або заподіяння моральної шкоди потерпілий не може виконувати попередню роботу; працевлаштовувати осіб із зниженою працездатністю; 9) організацію робочих місць для інвалідів з компенсуванням при цьому витрат виробництва, які не покриваються коштами від збуту виробленої продукції, за рахунок Фонду; 10) у разі невідкладної потреби надавання інвалідам разової грошової допомоги або за рішенням виконавчої дирекції Фонду та її регіональних управлінь допомоги у вирішенні соціально-побутових питань; 11) сплату за потерпілого внесків на медичне та пенсійне страхування; 12) за рахунок коштів Фонду фінансуються заходи щодо профілактики нещасних випадків та професійних захворювань.

Кошти Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності спрямовуються на фінансування: допомоги по тимчасовій непрацездатності, включаючи догляд за хворою дитиною; допомоги по вагітності та пологах; допомоги при народженні дитини (до 2007); допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (до 2007); допомоги на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві); забезпечення оздоровчих заходів (оплата путівок на санаторно-курортне лікування застрахованим особам та членам їх сімей; лікування в реабілітаційних відділеннях санаторних закладів, часткове фінансування санаторіїв-профілакторіїв підприємств та вищих учбових закладів, утримання дитячо-юнацьких спортивних шкіл; часткове фінансування оздоровлення дітей в дитячих оздоровчих закладах, позашкільне обслуговування (придбання дитячих новорічних подарунків)).

Пенсійний фонд є органом, який здійснює керівництво та управління *солідарною пенсійною системою*, провадить збір, акумуляцію та облік *страхових внесків*, призначає пенсії та готує документи для її виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання пенсіонерів, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках, здійснює адміністративне управління Накопичувальним фондом та інші функції.

Теоретичні і прикладні проблеми функціонування **С.ф.** висвітлені у наукових працях Н.І.Андрусишин, О.В.Гарячої, Г.В.Герасименко, Е.М.Лібанової, О.В.Макарової, В.М.Новікова, У.Я.Садової та ін.

Літ.: *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 23; *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171; *Про* загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 23; *Про* загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України // Уряд. кур'єр. – 2003. – 14 серп. – № 150; *Про* страхові тарифи на загальнообов'язкове державне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності : Закон України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua; *Управління* соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / [В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1.

Кравченко М.В.

СТРУКТУРА (від лат. struktura – побудова, розташування, порядок) – загальний, відносно стійкий, змінний у просторі й часі спосіб взаємозв'язку елементів системи та їх відносин.

С. – внутрішня характеристика організації системи, що виступає об'єднуючою формою стійких взаємозв'язків між її елементами, а також законів таких взаємозв'язків. **С.** визначає функціональну складову системи, характер її поведінки, форми взаємодії тощо. Поняття **С.** відображає форму розташування елементів системи та характер взаємодії її сторін і властивостей. **С.** є результатом руху елементів, наслідком їхньої організації, упорядкування, і в цьому сенсі вона виступає як закон взаємозв'язку, відображення внутрішньої логіки побудови

системи. **С.** є невід'ємним атрибутом будь-яких реально існуючих об'єктів і систем.

У загальному розумінні поняття **"С."** вживалося ще з середніх віків. Спершу воно виступало як змістова складова іншого поняття – форми (форма як **С.**, організація змісту). Відкриття К.Еренфельсом (1890) т. зв. "гештальтякостей" (від нім. Gestalt, форма, образ, структура, просторово-наочна форма предметів, що сприймаються) – перцептивних **С.** (від лат. perceptio – сприйняття) стало поштовхом до вивчення ролі самостійних психічних **С.**

У ХХ ст. аналіз структурних відносин і зв'язків посідає провідне місце в дослідженнях суспільства, управління, мови, культури, традицій, у результаті чого виникають специфічні методи дослідження **С.** (структуралізм, структурно-функціональний аналіз). Структуралізм – наукова методологія, що побудована на дослідженні інваріантних відносин (**С.**) у динаміці різних систем. Структурно-функціональний аналіз – науковий метод дослідження соціокультурних явищ і процесів як системно-організованої цілісності, у якій кожний з елементів має відповідне функціональне значення.

Суттєві доробки щодо змістовного наповнення поняття **С.** містяться у працях Р.Барта, Р.Блейза, Ю.Габермаса, Р.Дарендорфа, Ж.Деррида, Е.Дюркгейма, К.Леві-Строса, Р.Мертона, Т.Парсонса, Е.Шилза, Л.Фуко та ін.

У вітчизняній науці державного управління найчастіше розглядаються організаційні **С.** управління. Організаційна **С.** державного управління – це державно-управлінська категорія, що характеризує відносини сукупності ланок системи державного управління та наявних організаційних зв'язків між ними, які виражають взаємодію і координацію елементів усередині даної системи. У цьому разі як системоутворюючий елемент організаційної **С.** виступає державний орган, пов'язаний з формуванням та реалізацією державної політики.

Водночас поряд з поняттям організаційна **С.** державного управління в науковий обіг входять поняття функціональної і організаційно-функціональної **С.** державного управління.

Функціональна **С.** державного управління – це нормативно закріплений розподіл кожної функції державного управління за органами державної влади відповідно до місця цих органів в управлінській системі і органами місцевого самоврядування в порядку делегування. Це сукупність функцій державного управління і управлінських функцій державних органів, у т. ч. делегованих органам місцевого самоврядування, у їх взаємозв'язку.

Організаційно-функціональна **С.** державного управління – це система органів державної влади і державних організацій в єдності їх функцій, повноважень і організаційних зв'язків, яка забезпечує цілісний управлінський вплив на суспільну систему чи на окремі її сфери. Тобто на практиці функціональна і організаційна структури постають як єдине ціле, як організаційно-функціональна структура державного управління.

Невід'ємним елементом організаційно-функціональної **С.** державного управління відповідно до концепції демократичного врядування є консультативно-дорадчі й координаційні органи при органах публічної влади за участю представників груп організованих інтересів – другого (бізнес-сектора) і третього (громадського) сектора.

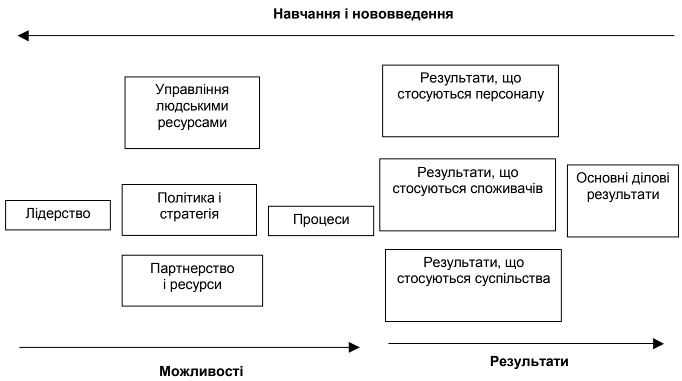
Теоретико-методологічну основу формування і функціонування організаційно-функціональної **С.** державного управління складають загальні чи загальносистемні принципи (системності, багатоманітності, унікальності, законності, поділу влади, демократизму, прозорості, правової впорядкованості, наукової обґрунтованості та ін.) і організаційно-технологічні принципи (структурно-цільові, структурно-функціональні і структурно-організаційні).

Поняття організаційно-функціональної **С.** державного управління має важливе теоретико-методологічне і практичне значення. Воно визначає принципову зміну підходів до формування системи органів виконавчої влади; утверджується функціональний підхід у реформуванні системи державного управління, що сприяє запобіганню т. зв. організаційних патологій.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2004; *Большой* энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия / [главн. науч. ред. и сост. С. Ю. Солодовников]. – Минск : МФЦП, 2002; *Габермас Ю.* Структурні перетворення у сфері відкритості / Ю. Габермас ; [пер. з німец. А. Онишко]. – Львів : Літопис, 2000; *Леві-Строс К.* Структурна антропологія / К. Леві-Строс ; [пер. з фр. З. Борисик]. – К. : Основи, 1997; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Араба-

джи ; [за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Парсонс Т.* О структуре социального действия : [пер. с англ.] / Талкотт Парсонс. – М. : Академический проект, 2000; *Философский* словарь / под ред. И. Т. Фролова. – М. : Политиздат, 1986; *Философский* энциклопедический словарь / [гл. ред. : Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов]. – М. : Сов. энцикл., 1983.

Кузнецов А.О.



Структура С.о.з. (базові критерії)

СТРУКТУРА ОЦІНКИ ЗАГАЛЬНА (англ. Common Assessment Framework, CAF) – структурна модель і процедура оцінки якості адміністративного управління. Вихідна версія **С.о.з.** спеціально розроблена для організацій публічного сектору, ураховуючи їх специфіку, на основі європейської моделі досконалості (EFQM) за участі всіх країн – засновників ЄС у 1997-1998 рр. Провідною установою розробки був Європейський інститут державного управління (ЄІДУ, від EIPA; м. Маастріхт (Maastricht), Нідерланди). Порівняно з розвиненою моделлю загального або тотального управління якістю (англ. Total Quality Management, TQM) **С.о.з.** являє собою “спрощену” модель, яка особливо підходить для отримання вихідних даних щодо діяльності організації та її результатів. Припускається, що будь-яка організація, яка має намір піти далі, вибере одну з більш деталізованих моделей якості управління – модель Німецького університету адміністративних наук Шпейер (англ. German University of Administrative Sciences Speyer, Germany), або європейську модель досконалості, або ощадливий менеджмент (англ. Lean Management). **С.о.з.** має перевагу сумісності з кожною із цих моделей і тому може бути першим кроком для організації, яка бажає піти далі в управлінні якістю. Модель **С.о.з.** версії 2002 р. включає 9 критеріїв і 41 субкритерій. Зміст базових критеріїв наведено на рисунку. До версії **С.о.з.** 2005 р. додатково включено блок політико-адміністративних відносин.

Оцінювання на основі **С.о.з.** включає проведення власне оцінювання і розробку заходів з поліпшення якості адміністративного управління. Під час оцінювання використовуються дві форми проведення – структуроване інтерв’ю-обговорення в організації за всіма 9 критеріями і 41 субкритерієм (методика ЄІДУ) і анкетування за допомогою опитувальника із закритими запитаннями. Методика Німецького університету адміністративних наук Шпейера за версією 2002 р. включає 208 пунктів, що представляють індикатори якості управління. Структура опитувальника відповідає базовій моделі **С.о.з.** За даними 2005 р. у країнах ЄС існують різні режими використання **С.о.з.** У 9 країнах ЄС використання **С.о.з.** добровільне, у 15 країнах – рекомендоване і в 3 країнах: Чехія (на рівні центральних органів влади), Словакія (на рівні центральних органів влади), і Румунія – обов’язкове для урядових організацій. За даними ЄІДУ, на 2006 р. було зареєстровано 429 адміністрацій із 26 країн, які застосовують **С.о.з.** Крім того, існує розвинена мережа користувачів **С.о.з.** в Німеччині, яку підтримує НІАНШ.

Досвід застосування **С.о.з.** свідчить, що такий підхід є ефективним інструментом для виявлення потенційних зон послідовного поліпшення, які не виявляються достатньо легко і швидко без його застосування, а також необхідним інструментом управління змінами і підвищення якості роботи організації в цілому.

Застосування **С.о.з.** забезпечує: системний підхід до проведення змін в організації на основі європейської концепції адміністративного менеджменту; ознайомлення персоналу організацій, які проводять самооцінку, із сучасною концепцією адміністративного менеджменту “на власному прикладі”; можливість порівняння оцінок конкретної організації з іншими подібними організаціями в країні і за кордоном.

Для користувачів **С.о.з.** не є формальними контрольними тестами (benchmarking), а лише "узагальненим" порівнянням публічних організацій, яке може бути точкою відліку для проведення змін з урахуванням місцевих умов. Застосування **С.о.з.** надає можливість структурувати організацію, менеджмент і зусилля щодо поліпшення надання послуг.

Протягом останніх 10 років, починаючи з 2000 р., близько 2000 організацій публічного сектору з усієї Європи почали використовувати модель **С.о.з.**, і кількість її користувачів продовжує зростати.

Літ.: *CAF* – 2nd Quality conference on PA in EU, October 2002. – Maastricht : EIPA, 2002; *CAF* works – better service for the citizens by using CAF. – *Bundeskanzleramt: Osterreich, 2005; Löffler E.* Defining Quality in Public Administration / Elke Löffler // Government, Market and the Civic Sector: the Search for a Productive Partneship. Proceedings from the 9th Annual Conference held in Riga, Latvia, May 10–12, 2001. Wright, G., Ed.; *Network* of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe and Latvian School of Public Administration: Bratislava, Slovak Republic, 2001.

Саламатов В.О.

СУПЕРВІЗІЯ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (від англ. supervise – спостерігати) – вид професійної допомоги завдяки залученню фахівців зі сторони, що спрямований на забезпечення виконання професійних обов'язків та підтримку і супровід державно-управлінської діяльності.

Одним із найважливіших завдань супервізора, за визначенням Т.В.Семигіної, В.В.Покладової, І.М.Григи, є розвиток професійної автономії, незалежності супервізованого, стабілізації його думок та почуттів щодо професійної діяльності, створення моделі аналізу та компетентного розв'язання проблем, які виникають у взаємодії.

Крім того, **С.д.у.** є інструментом, який включає в себе моніторинг діяльності, що є необхідним для порівняння змін, які настали, з цілями, які були зафіксовані на початку супервізії. Супервізія команди чи групи розглядається як складова організаційного консультування, компетенцією якої є опрацювання конфліктів та проблем у взаємовідносинах між державними службовцями, керівниками та підлеглими, державними установами та суспільством, а також узгодження вимог, очікувань та знаходження ресурсів.

Предметом **С.д.у.** є рефлексія робочих відносин і робочих процесів у системі органів державної влади.

Поняття "супервізія" почали використовувати в американському мовному середовищі для позначення специфічних завдань керівника щодо своїх співробітників (підлеглих). Цими завданнями насамперед були контроль і професійний нагляд. У першій половині XX ст. поняття зазнало значного змістового розширення та прагматичної зміни; його застосовували для позначення роботи зовнішніх фахівців, залучених у ролі практичних інструкторів для працюючих у соціальних галузях (casework). Супервізію застосовували в рамках практичної консультації або практичного інструктажу.

Досить поширеною й ефективною практикою є застосування супервізії з метою контрольного аналізу діяльності практикуючих психологів, оскільки етика будь-якої психологічної консультативної діяльності вимагає готовності до постійної критичної перевірки своєї роботи та вміння висвітлити її результати в колі колег.

А.Пріц та Е.Викукаль виділяють три значення супервізії: по-перше, фаховий нагляд і контроль; по-друге, особливий метод рефлексії психологічної практики; по-третє, це опрацювання прагнень, проблем і конфліктів, які стають злоякісними в контексті професійної діяльності.

А.Готтгардт-Лоренц і В.Шюерс надають ***таке визначення: супервізія*** – це такі рамки, у межах яких можна опрацювати конфлікти, питання, проблеми, а також знайти концепції та перспективи, які виникають у процесі робочої та професійної діяльності. Таким чином, супервізія є інструментом, який покликаний сприяти виконанню професійних вимог, і предметом якого є рефлексія робочих відносин і робочих процесів у межах однієї організації. Сюди належать, по-перше, взаємовідносини працюючих із їхніми адресатами, по-друге, взаємодія з їхніми колегами та керівниками, по-третє, з'ясування вимог і очікувань, які є в організаціях на тлі суспільної реальності.

Супервізія – це такий вид взаємодії, який завжди відбувається в напруженні, оскільки відображає ситуацію, за якої особа, чи колектив перебувають у стані безпорадності перед труднощами, що пов'язані з професійною діяльністю, і утримується певним робочим завданням: розв'язувати конфлікти у

спільній роботі команди, рефлектувати та покращувати роботу, супроводжувати втілення нової організаційної структури. Поле напруження між співробітниками, установою або організацією та супервізором, на думку Г.Пюля, належить розуміти як “інституційну триангуляцію” (від лат. Triangulum – трикутник), завданням якої є орієнтація на другу інституційну триангуляцію, утворену співробітниками, організацією та тими, хто отримує послуги, і стосується первинного завдання, яке треба виконати. Ці триангуляції мають симетричний склад і створюють структуру супервізії.

Супервізія команди чи групи А. фон Шліппе та Й. Швайцером розглядається як складова консультування організації, коли від супервізора не вимагається повного розуміння змісту роботи. Консультант розглядає себе передусім як провокатор, що спрямовує свої втручання (інтервенції) на розширення можливостей вибору для системи. Будуть нові моделі поведінки результатом такої діяльності чи ні – це внутрішня справа організації. Із цих позицій “діагноз” чи будь-яка оцінка ніколи не будуть остаточними і формулюватимуться лише як гіпотеза. Консультант завжди буде триматися на дистанції від системи клієнта і в жодному разі не пропонуватиме однобоких змін. Така позиція йде від положення, що системи здатні самоорганізовуватись, а зміни та старий порядок повинні залишатись у рівновазі.

Для успішного консультування організацій особливої ваги набувають, на думку А. фон Шліппе та Й. Швайцера, три чинники: структурування “згори до низу” (top-down), цілепокладання та формулювання мети.

Приклад супервізійного процесу, описаний А.Шліппе та Й.Швайцером, складається з трьох основних блоків запитань, відображених в таблиці.

Структура супервізійного інтерв’ю

Структурування	Цілепокладання	Формулювання мети
Розпитування про контекст проблеми	Розпитування про цілі	Розпитування про мету
Яка необхідність привела систему до супервізора?	Позитивні формулювання, наприклад: до чого Ви прагнете?	Чи не досягнуто вже поставленої мети?
Хто перший висловив ідею супервізії?	Чіткі та зрозумілі визначення, наприклад: як це повинно виглядати?	Чи від неї вже відмовились?
Хто підтримує проведення супервізії, а хто ставиться до цього скептично?	Наочне представлення, зрозуміле “ззовні”: як супервізор, співпрацівники, керівник зможе дізнатись (розпізнати), що мету досягнуто?	Які пріоритети залишились важливими?
Хто серед членів команди зацікавлений у змінах більше, ніж на 50%?	Досягнення результату власними силами: чи може субсистема (команда, підрозділ) досягти мети завдяки власній компетенції; чи достатні для цього її власні фахові, персональні та фінансові ресурси?	Чи не виникли нові цілі, для яких супервізія вже не потрібна?
Як буде передаватись інформація про процес супервізії (але в жодному разі не про зміст) “нагору” – в управління?	Належність до контексту (ситуативність): чи відповідає мета загальній культурі менеджменту; чи можна її погодити з цілями всієї організації?	Чи варто продовжувати супервізію?
Як можна з’ясувати – які “перебудови” будуть підтримувати та забезпечувати ті чи інші управлінські структури?	Спробуйте віднайти метафору, яка б змалювала Ваш колектив?	Наскільки мета залишається такою ж важливою?
Як інформуватимуть підрозділи, у яких очікуються організаційні зміни?	Яких незручних питань я повинна/повинен уникати?	

Перша частина – структурування – спрямована на виявлення структури комунікації, ступінь мотивації та впливах груп чи осіб на проблему, що потребує змін.

Цілепокладання як наступний чинник супервізії полягає у формулюванні мети та зосередженні уваги на уявленнях про цю мету. У цьому контексті важливими є питання про наявні відносини в колективі та порівняння значимості змін, які настали, з цілями, які були зафіксовані на початку супервізії. Це дає змогу перейти до наступної фази формулювання мети. На цьому етапі рекомендується піддати сумніву необхідність подальшої супервізійної роботи: чи варто її продовжувати?

Унаслідок професійних труднощів, які виникають у процесі опановування інноваційних методик, формам і напрямів роботи, з погляду фахівців ефективний менеджмент неможливий, якщо до діяльності не залучений хоча б один супервізор.

С.д.у. в загальному значенні може бути охарактеризована як надання професійних порад спеціалістам. Вона спрямована на підтримку та розвиток ефективних стратегій вирішення робочих завдань, які виконуються в рамках професійної діяльності.

Літ.: *Інновації* у соціальних службах : навч.-метод. посіб. / Т. В. Семигіна, В. В. Покладова, І. М. Грига та ін. – К. : Університетське видавництво “Пульсари”, 2002; *Пріц А*. Груповий психоаналіз: Теорія. Техніка. Застосування / Альфред Пріц, Елізабет Викукаль. – Львів : Астролябія,

2006; *Шліппе фон А.* Системна психотерапія та консультування / А. фон Шліппе, Й. Швайцер. – Львів : ВНТЛ-Класика, 2004.

Гурієвська В.М.

СЦЕНАРІЙ (італ. scenario) – заздалегідь підготовлений детальний план проведення якого-небудь видовища, взагалі здійснення чого-небудь: докладний опис майбутніх дій; заздалегідь розроблений детальний план здійснення заходів, кроків влади; короткий виклад змісту п'єси, сюжетна схема, за якою створюються уявлення (спектаклі) в театрі імпровізації, балетні спектаклі, масові видовища та ін.; літературний твір, призначений для втілення за допомогою засобів кіномистецтва і телебачення; у прогнозуванні – система припущень про перебіг процесу, що вивчається, на основі якої розробляється один з можливих варіантів прогнозу; використовується також в історії, теорії біологічної еволюції, космогонії тощо.

Політичний сценарій – спосіб встановлення логічної послідовності подій з метою визначення альтернатив розвитку великих систем типу міжнародних відносин, національної економіки, політичної сфери, соціальних відносин тощо.

Сценарії виборів – процес, на реалізацію якого впливають кілька сторін. Активні сторони – це кандидати та їх штаби. Пасивна сторона – це виборці. Для того, щоб схилити зміну ситуації у свій бік, необхідно мати уяву, як ця ситуація буде розвиватись. **С.** виборів як стратегічний інструмент управління передвиборною кампанією – це уявлення про те, як буде розвиватися хід подій у передвиборній боротьбі.

У загальному випадку **С.** можна назвати послідовність початкових умов і подій, що привела до певного результату. Таким чином, структурними елементами **С.** будуть початкові умови, події, що відбулися під час реалізації **С.** і його результат, а також причинно-наслідкові зв'язки і залежності.

Як вже вище наголошувалося, у стратегії передвиборної боротьби **С.** виконують дві функції – функції прогнозування і планування кампанії. Зрозуміло, що при цьому використовується типізація сценаріїв. При всьому різноманітті ситуацій, за всієї специфіці й неповторності кожної виборчої кампанії, ми вважаємо за можливе виділити п'ять основних (базових) **С.** виборів. Назвемо їх "домінування", "гонка за лідером", "поєдинок", "третя сила" і "російська рулетка".

С. – це насамперед опис картини майбутнього, що складається з узгоджених, логічно взаємопов'язаних подій і послідовності кроків, які з певною вірогідністю ведуть до прогнозованого кінцевого стану, тобто образу організації в майбутньому. Як правило, у **С.** переважає якісний опис.

Існує кілька підходів до розробки **С.**, але всі вони припускають три загальні положення: початковим пунктом завжди має бути точна оцінка справжньої стратегічної ситуації організації, що веде до розуміння динаміки впливаючих чинників; для чинників, що впливають з невизначеними тенденціями розвитку мають бути виконані спеціальні прогнози і зроблені раціональні пропозиції експертів; має бути розроблено безліч альтернативних **С.**, що є певною логічною картиною. Альтернативні **С.** не повинні містити суперечності.

Алгоритм розробки **С.** включає кілька етапів: установлення предмета дослідження та його структуризація, визначення показників, що характеризують предмет; визначення істотних чинників (напрям, сила дії), що впливають на предмет дослідження, їх структуризація; визначення тенденцій розвитку, альтернатив розвитку для сфер з неявною структурою чинників; розробка і вибір альтернативних **С.** майбутнього, перевірка відібраних варіантів на необхідну різноманітність, стійкість, високий ступінь вірогідності; інтерпретація вибраних **С.** розвитку (прогноз розвитку), облік можливих протидіючих подій; розробка остаточного варіанта **С.** з урахуванням всіх чинників, що знов відкриваються, оцінка впливу відхилень від основної ідеї **С.**, оцінка можливих відхилень від первинного образу організації; перенесення **С.** на практичну основу (формулювання стратегії розвитку, розробка системи планів).

Літ.: *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование: учеб. пособие /А. С. Ахременко. – М. : Гардарики, 2006; *Вейн П.* Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики / *Парсонс Вейн* ; пер. з англ. О.Дем'янчука. – К. : Вид. дім "Києво-Могилянська академія", 2006; *Ефремова Т. Ф.* Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Т. Ф. Ефремова. – М. : Русский язык, 2000; *Политология* : словарь-справочник / М. А. Василик, М. С. Вершинин и др. – М. : Гардарики, 2001; *Энциклопедический* словарь экономики и права. – М., 2005.

Телешун С.О.

Т

ТЕЗАУРУС (від грец. θησαυρός – скарб) – 1) словник, що подає лексику певної мови в усьому її обсязі з прикладами її використання в тексті; 2) словник, у якому слова, що належать до якої-небудь галузі знань, розміщено за тематичним принципом і показано семантичні відношення між лексичними одиницями.

Тезаурусна справа зародилася в Україні в XIII ст., коли створювалися словнички незрозумілих слів, які вживалися в церковних книгах. Українська лексикографія почала розвиватися завдяки вченим-лінгвістам. Ще 1596 р. у Вільно вийшов у світ перший друкований словник київського вченого Лаврентія Зизанія (Тустановського).

Заслуговує на увагу праця Памви Беринди “Лексикон славеноруський та імен толкування”, видана в Києві 1627 р. У 1961 р. цей словник перекладений Інститутом мовознавства ім. О.О.Потебні. Словник є важливим джерелом вивчення словникового складу української мови того часу. У словнику широко представлені українські відповідники – в основному слова, нерідко наводяться й фразеологізми. Словник і тепер є цінним посібником при читанні пам’яток, писаних церковнослов’янською мовою.

Відомий також рукописний словник XVII ст. – “Синоніма славенороська”, укладений невідомим автором на основі переробки “Лексикона” П.Беринди. Це була перша спроба перекладного словника з реєстром слів старої української мови.

XIX ст. відзначалося появою важливих праць із діалектології та етнографії. Велося збирання діалектної, розмовної та етнографічної лексики, робилися спроби укладання словників із використанням переважно цих матеріалів. Одним із таких словників був “Словарь малорусского наречия” О.Афанасьєва-Чужбинського, виданий 1855 р. Про цей словник Б.Грінченко писав: “За винятком невеликого числа старих слів, усі слова взяті з живої народної мови, і пояснення їх російською мовою загалом вірні; іноді наводяться приклади, переважно складені самим автором словника. На жаль, робота спинилася на букві З”. Порівняно з усіма попередніми словниками праця О. Афанасьєва-Чужбинського мала значно більший реєстр українських слів.

Ідея українських лексикографів укласти повний словник української мови значною мірою втілена у великому українсько-російському словнику за редакцією Б.Грінченка, який було видано в 1907-1909 рр. У чотирьох томах цього словника подано близько 70 тис. слів, узятих із художньої літератури та інших писемних джерел, а також із фольклорних записів, усного мовлення. До нього залучено й матеріали попередніх словників української мови.

Розвиток української лексикографії XX ст. характеризувався створенням сучасних словників, що за рівнем лексикографічного опрацювання і з погляду предметно-тематичної різноманітності відповідають потребам та запитам життя. З’явилися тлумачні, фразеологічні, синонімічні словники, було видано сім томів етимологічного словника, словник іншомовних слів, орфографічні, орфоепічні, перекладні словники.

Реалії сьогодення вимагають удосконалення та розширення обсягів робіт над словниками. Особливої уваги потребують термінологічні словники, які мають забезпечити належне володіння професійною лексикою сучасних українців. Назріла нагальна потреба у створенні **Т.** з державного управління, що сприятиме формуванню позитивного іміджу державного службовця, який передбачає досконале володіння професійною термінологією, глибоке розуміння значення тих чи інших понять, диференціацію власне української та запозиченої лексики.

Створення тезаурусної бази України є складником інформаційної політики держави і

сферою, що визначає духовний та інтелектуальний потенціал суспільства.

У галузі тезаурусної справи найбільш відомі праці М.Бурячка, Д.Ганича, С.Головащука, Г.Голоскевича, Б.Грінченка, Т.Ковальової, А.Кримського, І.Огієнка, М.Погрібного, О.Синявського, В.Ужченка та ін.

Літ.: *Енциклопедія* українознавства. – Львів : *[б.в.], 1994; Словник* української мови : в 11 т. – К. : Наук. думка, 1970 – 1980; *Про розвиток* національної словникової бази : Указ Президента України від 7 серп. 1999 р. – Режим доступу : www.zakon.*rada.gov.ua; Українська* мова : енциклопедія / редкол. : В. М. Русанівський, О. О. Тараненко (співголови), М. П. Зяблюк та ін. – К. : Укр. енцикл., 2000.

Ткаченко Л.П.

ТЕЛЕМАТИЧНІ СИСТЕМИ – різновид автоматизованих систем, що охоплюють розподілені (рухомі та/або віддалені) об'єкти і надають послуги з доступу та обробки даних вимірювання параметрів виконавчих або інших систем, механізмів, приладів, обладнання та управління ними. **Т.с.** виникли на стику інформаційних та телекомунікаційних технологій.

Основою функціонування подібних систем є використання так званих телематичних пристроїв (тобто пристроїв, що збирають інформацію про віддалені об'єкти без безпосередньої участі людини), які можуть первинно обробляти та передавати інформацію на значні відстані за відсутності кабельної інфраструктури.

Т.с. складається з множини розподілених об'єктів, центрального вузла системи та диспетчерського центру. На кожний контрольований об'єкт у системі встановлюється телематичний контролер (пристрій), що, крім двостороннього обміну даними із центральним вузлом, може здійснювати первинну реєстрацію даних, обробку й керування відповідно до визначеного сценарію (програми).

Т.с. знаходять широке застосування при створенні, наприклад, автоматизованих систем моніторингу мобільних об'єктів (автотранспорту), які призначені для ведення безперервного оперативного контролю місця розташування та стану мобільних об'єктів. При досягненні певної критичної питомої кількості транспортних засобів на 1 тис. осіб населення міста виникає необхідність кардинальної зміни методів управління міським транспортом. Особливістю сучасних методів керування транспортом є використання автоматизованих систем збирання та обробки інформації про закономірності просторово-часового розподілу транспортних засобів. Автоматизована система моніторингу мобільних об'єктів, яка призначається для безперервного оперативного контролю місця розташування та стану мобільних об'єктів, дає змогу оптимізувати роботу диспетчерських служб підприємств, вирішити завдання транспортної логістики в системах керування перевезеннями й автопарком для контролю фактичних маршрутів транспортних засобів. Отримувана від системи інформація спрощує прийняття управлінських рішень, дає можливість аналізувати використання ресурсів транспортних підприємств, а також проводити розслідування у випадку надзвичайної ситуації, при відновленні картини розвитку подій, наприклад у разі ДТП.

Система передбачає отримання даних від різноманітних датчиків, установлених на рухомому об'єкті (тривожна кнопка, вимкнення запалення, витрата палива і т.ін.). У разі необхідності передбачено забезпечення голосового зв'язку з диспетчерським постом та передачу сигналів керування з диспетчерського поста до систем рухомого об'єкта. Система здатна надавати всі необхідні звіти для аналізу інформації. Інформація про закономірності транспортного життя міста, отримувана від системи, є вихідними даними для вирішення завдань перепланування дорожньо-транспортної мережі, схем руху транспорту, що може суттєво зменшити кількість ДТП та заторів на дорогах і забезпечити суттєвий синергетичний ефект.

Т.с. включає різні підсистеми для отримання інформації про роботу машин, визначення їх місця розташування і оцінки їх продуктивності. Ця інформація дає змогу постійно відслідковувати та оптимізувати продуктивність обладнання.

Т.с. моніторингу об'єктів і автоматизованого збирання та передачі даних дістали поширення з розвитком супутникового зв'язку. Тому можна вважати, що ця технологія відносно молода й відкриває принципово нові можливості. За допомогою **Т.с.** моніторингу можна інформувати користувача про факт події, надавати супровідну інформацію, а також реалізувати зворотний зв'язок. Подібні системи відносно недорогі, а кана-

ли зв'язку, які використовуються такими системами, дають змогу експлуатувати їх у важкодоступних та віддалених місцях. У **Т.с.** є актуальними питання вибору способу передачі даних і отже, вартості встановлюваної системи моніторингу. У зв'язку із цим слід взяти до уваги, що обслуговування використовуваного для вирішення подібних завдань устаткування найчастіше або дуже ускладнене, або неможливе в принципі (наприклад через велику віддаленість об'єкта моніторингу від центрального вузла). Впровадження системи моніторингу в процес управління виправдане, коли витрати, пов'язані з придбанням **Т.с.**, значно нижчі від можливих втрат, наприклад, через простої та затримки часу доставки вантажу, несвоєчасне реагування, аварії на віддаленому об'єкті, нецільове використання транспортних засобів та недбале поводження з технікою.

Теоретичною базою **Т.с.** є телематика – технічна дисципліна, що розробляє методи побудови і використання **Т.с.** в різних галузях. Телематика – це також комплексна технологія, яка поєднує технологічні сфери телекомунікації та інформатики. До її основних сфер належать комп'ютерні мережі, мережа телефонного та мобільного зв'язку. Крім того, телематика включає такі спеціальні галузі, як транспортна телематика (ITS – розумні транспортні системи), автоматизація будівель (організація виробництва), телематика послуг (Е-бізнес, Е-комерція, Е-логістика, Е-уряд), телематика здоров'я/телемедицина (Е-здоров'я), освітня телематика (Е-навчання), телематика безпеки.

Результатами застосування телематики є, як правило, вищий комфорт, більша безпека і більш швидке прийняття рішень. Уже сьогодні телематика розробляє технології завтрашнього дня, оскільки практично в усі сфери діяльності в майбутньому будуть інтегруватися "розумні" електронні компоненти і системи.

На схемі пояснюється взаємозв'язок між синергетичним об'єднанням мехатронних вузлів і телематичних комплексів із агрегатами транспортних машин, систем, а також з комунікаціями, що є складовими транспортної інфраструктури.

Схема взаємозвязку мехатронних вузлів, телематичних комплексів та агрегатів транспортних машин.

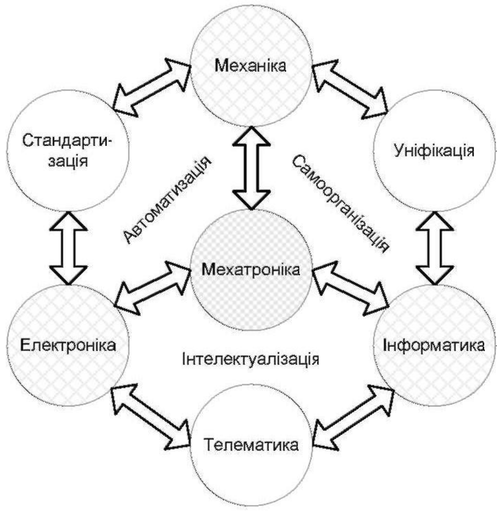


Схема взаємозв'язку мехатронних вузлів, телематичних комплексів та агрегатів транспортних машин

Літ.: *Информационные* технологии на автомобильном транспорте / В. М. Власов, В. Б. Николаев, А. В. Постолит, В. М. Приходько. – М. : МАДИ (ГТУ), 2006; *Прижбил П.* Телематика на транспорте / П. Прижбил, М. Свитек. – М. : МАДИ (ГТУ), 2003; *Алексієв В. О.* Управління розвитком транспортних систем / В. О. Алексієв. – Х. : ХНАДУ, 2008.

Ралдугін Є.О.

ТЕОРІЯ – раціональна форма розвитку наукового знання, певне ідеалізоване відображення частини реальності, широка сфера знань, яка розкриває закономірності функціонування і розвитку певної сукупності явищ матеріального або духовного світу, описує та пояснює ці явища і спрямована на прогресивне перетворення природи, суспільних відносин і самої людини.

Важливо звернути увагу на істотні відмінності між емпіричним та теоретичним знанням. Теоретичні закони можуть переглядатися або замінюватися, а емпіричні – ніколи. Останні презентують факти спостереження, а перші – не спостережувані сутності. Тому закони, сформульовані на основі спостережень, вважаються істинними, первинними і достовірними.

Теорія являє собою абстрактну систему узагальненого достовірного знання, яка описує і пояснює певну сукупність об'єктів. Вона відображає ті або інші об'єкти природи, техніки, соціуму, людини і мислення. Ясність і достовірність, як відзначає О.І.Кедровський, є мінімальною вимогою до теоретич-

ної системи. Наукова теорія відрізняється від інших форм знання, наприклад ідей, гіпотез кількома ознаками: 1) її слід розглядати як ідеалізоване знання. Відображаючи реальні об'єкти і процеси, вона являє собою певну ідеалізовану модель цих реальних об'єктів;

2) це сутнісне відображення об'єктів, і в цьому плані теорія фіксує, перш за все, головне в цих об'єктах – їхні закони, закономірності, тенденції;

3) теорія є абстрактним відображенням дійсності. Побудована з абстрактних понять, як зі своєрідних цеглин, вона являє собою певну абстрактну умоглядність;

4) вона відрізняється системністю і цілісним відображенням. При цьому теорія не терпить винятків ні в об'єктах, ні у фактах. Вона дає всебічне уявлення про реальність, є її науковою картиною;

5) це складна система знань, яка поєднує у собі менш складні й прості форми: початкові поняття, фундаментальні закони, ідеалізовані моделі, принципи і логічні наслідки, які випливають із її фундаментальних основ.

Наукова теорія – це широка і всеосяжна форма людських знань, система логічно пов'язаних знань про відповідну сукупність явищ, визначуваних системною організацією самого матеріального світу.

Формування наукової теорії являє собою складний, тривалий і неоднозначний процес. Важливу роль у виникненні самої проблеми побудови або оновлення теорії відіграє виявлення таких фактів, які суперечать стійкій теорії. Далі робиться спроба пояснення цих фактів у рамках даної теорії і в разі невдачі починається пошук нового пояснення. Важливу роль у розвитку теорій відіграє удосконалення методик експериментальних досліджень.

У структурі теорії, зазвичай, виділяють синтезуючий принцип або принципи, понятійний апарат, що включає певну мінімально необхідну кількість понять, і закони.

Як вважає Г.І.Рузавін, у структурі всякої розвинутої теорії можна виділити:

– емпіричні передумови теорії: її основні факти, дані й результати їх найпростішої логіко-математичної обробки;

– початковий теоретичний базис: головні припущення, ідеалізації, постулати, або аксіоми, фундаментальні закони, або принципи;

– логічний апарат теорії: правила визначення похідних понять за допомогою основних, логічні правила висновку, або докази;

– усі потенційно можливі наслідки, або висновки теорії.

Вимоги до теорії досить жорсткі:

1. Логічна несуперечність.

2. Теорія повинна пояснювати всі факти певної сукупності без винятків. У тому випадку, якщо факт не пояснюється, теорія доводить його приналежність до іншої системи знань.

3. Замкнутість, тобто до неї не можна ввести випадкові факти і положення.

4. Підпорядкованість принципу У.Оккама, що припускає мінімальність початкової кількості ідей і понять.

5. Системність, тобто відображення системних характеристик наочної сфери теорії.

6. Серцевиною теорії є закон, під яким розуміють об'єктивний, суттєвий, необхідний, конкретно-загальний, стійкий, внутрішній, повторюваний зв'язок між явищами і процесами. Формування теорії зводиться до обґрунтовування закону.

Щодо теорії в науці виділяються кілька проблем:

1. Проблема формування теорії, її становлення з різних складових знання через застосування тих або інших методів наукових досліджень.

2. Проблема закріплення і поширення теорії в науці, її вплив на наукове знання, функції теорії як певного гносеологічного інституту.

3. Проблема перевірки, верифікації і фальсифікації теорії.

4. Проблема впливу теорії на практику, різноманітні аспекти життя людини і суспільства.

Теорії виконують різноманітні функції, найбільш значущими серед них є: пояснювальна, інформаційна, системоутворююча і прогностична.

Функції теорії

Назва функції	***Характеристика функції***
Описова	Дає опис певної сукупності фактів
Інформативна	Надає необхідну інформацію про суть відображених теорією об'єктів. Це найбільш достовірна, сутнісна й узагальнююча інформація
Систематизуюча	Приводить у порядок певну сукупність фактів, являє собою системне бачення об'єктів
Пояснююча	Пояснює об'єкти і факти, виділяючи закономірності, причинно-наслідкові зв'язки, кореляційну залежність
Прогностична	Дає змогу на підставі закономірностей передбачити майбутній стан об'єктів
Методологічна	Виступає як метод отримання нового знання
Практична	Є засобом практичної зміни дійсності, побудови технологій

Серед різновидів теорій доцільно виділити логіко-математичні (формальні) теорії,

змістові (фактуальні) теорії, феноменологічні (описові) теорії, нефеноменологічні (пояснювальні) теорії, динамічні (дають достовірне знання), стохастичні (дають вірогідність знання).

Під терміном "*концепція*" мають на увазі два значення. Перше означає систему поглядів, те або інше розуміння явищ і процесів. Відповідно до другого значення, концепція являє собою єдиний, визначальний задум, провідну думку якого-небудь твору, наукової праці тощо. Концепція істотно відрізняється від теорії не тільки своєю незавершеністю, але й недостатньою верифікованістю. Очевидно, її можна вважати сурогатною формою теорії. Головне призначення концепції полягає в інтеграції певного масиву знання, у прагненні використовувати його для пояснення, пошуку закономірностей. Проходячи через перевірку фактами, концепція уточнюється як за змістом, так і з точки зору її пізнавальних меж. При цьому вона може і не витримати випробування практикою і бути знехтуваною. Особливо часто це відбувається на тих етапах розвитку науки, коли потреба в поясненні об'єктів призводить до виникнення безлічі концептуальних підходів, які інтегрують знання і дають більш-менш коректні пояснення.

Для сучасних теорій характерне зростання їх складності, інтегральності, коли відбувається міждисциплінарний синтез. Предметом наукового дослідження дедалі частіше стають "прикордонні" зони між дисциплінами, перехідні й нестаціонарні процеси, а також проблеми глобального виживання і регулювання цивілізації.

Літ.: *Андреев И. Д.* Теория как форма организации научного знания / И. Д. Андреев. – М. : Наука,1979; *Баженов Л. Б.* Строение и функции естественнонаучной теории / Л. Б. Баженов. – М. : Наука, 1978; *Берков В. Ф.* Философия и методология науки : учеб. пособие / В. Ф. Берков. – М. : Новое знание, 2004; *Горелов А. А.* Концепции современного естествознания / А. А. Горелов. – М. : ЦЕНТР, 1997; *Ильин В. В.* Структура и развитие научных теорий / В. В. Ильин. – М. : Изд-во МГУ, 1980; *Ильин В. В.* Теория познания. Эпистемология / В. В. Ильин. – М. : Изд-во МГУ, 1994; *Капица П. Л.* Эксперимент, теория, практика / П. Л. Капица. – М. : Наука, 1981; *Кедровский О. И.* Методы построения теоретических систем знания. Диалог философа и математика / О. И. Кедровский. – К. : Вища шк., 1982; *Копнин П. В.* Проблемы диалектики как логики и теории познания / П. В. Копнин. – М. : Прогресс, 1982; *Кохановский В. П.* Философия и методология науки : учеб. для высш. учеб. заведений / В. П. Кохановский. – Ростов н/Д : Феникс, 1999; *Мертон Роберт*. Социальная теория и социальная структура (фрагменты) / Роберт Мертон ; под общ. ред. В. В. Танчера. – К. : Ин-т социологии, 1996.

Сурмін Ю.П.

ТЕХНІКА УПРАВЛІННЯ – сукупність операцій, процесів і процедур управлінської праці, виконуваних формалізовано на основі існуючих правил та інструкцій з використанням засобів оргтехніки і обчислювальної техніки, що сприяють підвищенню продуктивності праці персоналу управління. **Т.у.** – сукупність технічних засобів збирання, передавання, зберігання, обробки й видавання інформації, пов'язаної з керівництвом (здійсненням управлінських функцій) виробничими, соціальними та іншими процесами. **Т.у.** – це знаряддя та засоби праці, що призначені для виконання інформаційних перетворень у процесі управління. **Т.у.** являє собою сукупність різних технічних засобів, призначених для оснащення розумової праці, і має сприяти звільненню управлінського персоналу від рутинних трудомістких операцій, прискоренню проходження інформації і, зрештою, створювати умови для найбільш повного використання інтелектуальних здібностей людини в системі управління.

Т.у. є невід'ємною складовою системи управління. Вона включає комп'ютерну та організаційну техніку (засобів механізації і автоматизації управлінської та інженерно-технічної праці), офісні меблі, мережі зв'язку (внутрішні чи зовнішні типу Інтернету) і систему документообігу.

Т.у. праці можна умовно розподілити на три групи: матеріальні носії інформації; засоби перетворення інформації; засоби оснащення процесів інформаційних перетворень (обладнання, службові та підсобні приміщення, споруди та засоби для створення нормальних умов праці).

До носіїв інформації можна віднести як ті, що безпосередньо доступні людині, так і ті, що використовуються технічними засобами (паперові, магнітні носії, що використовуються на базі лазерної та цифрової техніки тощо). До засобів перетворення інформації належать засоби механічного та логічного перетворення інформації, а також універсальні комплекси (АСУ, технічні комплекси

організаційної техніки, локальні, корпоративні інформаційні мережі тощо).

Т.у. розвивається в кількох напрямах. Поперше, створюються нові високопродуктивні пристрої та машини, що призначені для автоматизації трудомістких процесів інформаційних перетворень (багатоаспектної вибірки та порівняння даних, фіксації інформації на носіях, передавання та надання необхідних даних і т. ін.). По-друге, удосконалюються технічні засоби, застосування яких стало традиційним (створення ЕОМ високої продуктивності та пам'яті, факсимільної апаратури, відеотерміналів та ін.). По-третє, здійснюється агрегування технічних засобів та систем (створення мереж передачі даних, автоматизованих систем управління, розробка та виробництво технічних комплексів засобів оргтехніки та ін.). По-четверте, створюються багатофункціональні машини та системи, що призначені для різних рівнів управління (комплекси ЕОМ і т. ін.).

Суть використання **Т.у.** полягає в перетворенні інформації. Обробка інформації в процесі управління здійснюється в кілька етапів. Можливість та ефективність застосування техніки на різних етапах неоднакова. На етапах отримання, зберігання і передачі роль інформації допоміжна і має технічний характер. Логічна обробка інформації, необхідна для прийняття рішення, меншою мірою піддається механізації, але технічна її обробка для цих цілей в принципі може бути повністю автоматизована.

Літ.: *Управление* персоналом : [энциклопедия] / под. ред. А. Я. Кибанова. – М. : ИНФРА-М, 2009. – VI; *Словник* іншомовних слів / [ред. О. С. Мельничук]. – К. : Вища шк., 1974; *Осовська Г. В.* Основи менеджменту : навч. посіб. / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. – К. : Кондор, 2006; *Теорія* управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999; *Колокнева М. В.* Теория организации в вопросах и ответах : учеб. пособие / М. В. Колокнева. – М. : Проспект, 2006; *Василенко В. О.* Антикризове управління підприємством : навч. посіб. / В. О. Василенко. – К. : ЦУЛ, 2003; *Ясин Г. Е.* Теория информации и экономические исследования / Г. Е. Ясин. – М. : Статистика, 1970.

Сененко І.А.

ТЕХНІЧНЕ РЕГУЛЮВАННЯ – діяльність, спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості за певних умов.

В українському законодавстві **Т.р.** визначається як правове регулювання відносин у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до продукції або пов'язаних з нею процесів, систем і послуг, персоналу та органів, а також перевірка їх дотримання шляхом оцінки відповідності та/або ринкового нагляду.

Т.р. безпосередньо пов'язане із системами стандартизації, метрології та сертифікації (підтвердження відповідності), які є його головними складовими.

Об'єктами **Т.р.** є продукція, процеси та послуги, зокрема матеріали, складники, обладнання, системи, їх сумісність, правила, процедури, функції, методи чи діяльність, персонал і органи, а також вимоги до термінології, позначення, фасування, пакування, маркування, етикетування, системи управління якістю і управління довкіллям.

Завданнями державної політики у сфері **Т.р.** є встановлення та забезпечення основних вимог – безпеки виробництва та безпечності продукції.

Метою проведення заходів з **Т.р.** є захист життя та здоров'я людини, тварин, рослин, національної безпеки, охорони довкілля та природних ресурсів, запобігання недобросовісній практиці.

З цією метою розробляється та вводиться в дію технічний регламент – закон України або нормативно-правовий акт, прийнятий Кабінетом Міністрів України, у якому визначено характеристики продукції або пов'язані з нею процеси чи способи виробництва, а також вимоги до послуг, включаючи відповідні положення, дотримання яких є обов'язковим. Він може також містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи способу виробництва.

Відповідність введених в обіг в Україні продукції, процесів та послуг технічним регламентам є обов'язковою.

На загальноєвропейському рівні метою **Т.р.** є також забезпечення свободи руху товарів на внутрішньому ринку.

Крім законодавчих та нормативних документів, термін **Т.р.** все частіше використовується як у спеціальній літературі, так і в засобах масової інформації в значенні, в якому донедавна застосовували термін "стандартизація та суміжні види діяльності".

Цей термін широко вживається в документах міжнародних організацій зі стандартизації, Світової організації торгівлі, Європейського Співтовариства. Його зміст передає сучасну практику застосування нормативних документів і процедури оцінювання відповідності, яка має базуватися на обов'язковості вимог технічних регламентів, добровільності вимог нормативних документів і можливості вибору процедури оцінювання відповідності.

На підставі документів міжнародних організацій та враховуючи положення чинного законодавства, виділяють основні принципи **Т.р.**: 1) єдність правил установлення вимог до продукції, процесів (методів) виробництва експлуатації й утилізації, робіт чи послуг; 2) відповідність технічного регулювання інтересам національної економіки, стану матеріально-технічної бази та рівню науково-технічного розвитку; 3) незалежність органів з акредитації, сертифікації та випробувальних лабораторій (центрів) від виробників, продавців, виконавців і покупців; 4) єдність системи та правил акредитації; 5) єдність системи та правил оцінки відповідності.

Літ.: *Про стандарти*, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). – 2006. – № 12. – Ст. 101 ; із змінами, внесеними згідно із Законом № 1107 V від 31 трав. 2007 р. // ВВР. – 2007. – № 35. – Ст. 488; *Маніє Ф.* Технічні правила і стандарти в ЄС. Технічне регулювання в Україні : навч. посіб. / Ф. Маніє, О. О. Чувпило. – К. : ІМВ КНУ ім. Тараса Шевченка, 2004. – 135 с.; *Юзьків Я. М.* Стандартизація та суміжні сфери діяльності в системі технічного регулювання / Я. М. Юзьків, В. П. Тетера // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2003. – № 6. – С. 23-26.

Доротич С.І.

ТЕХНОЛОГІЇ ЗАПАМ'ЯТОВУВАННЯ ІНФОРМАЦІЇ – сукупність прийомів запам'ятовування надовго значних масивів інформації.

Найважливішою характеристикою інтелекту виступають не тільки здатність накопичувати, запам'ятовувати інформацію, швидко знаходити, згадувати її, а й передусім здатність вирішувати складні завдання, логічно і нестандартно мислити, створювати ідеї. Тому інтелект повинен відрізнятися швидкістю, обсягом і складністю здійснення розумових операцій. Ці характеристики інтелекту забезпечуються тренованою пам'яттю. Пам'ять є процесом організації і збереження минулого досвіду, що уможливлює його повторне використання в діяльності або повернення до сфери свідомості. Пам'ять відіграє надзвичайно важливу роль у життєдіяльності людини. Вона забезпечує безперервність часу, зв'язуючи між собою минуле, сучасне і майбутнє індивіда, є основою соціалізації індивідів, їх навчання і розвитку.

Дослідження пам'яті були розпочаті наприкінці XIX ст. німецьким психологом Германом Еббінгаузом, який у дослідах на собі вивів кількісні закони заучування, утримання і відтворювання послідовностей, що містять безглузді склади. Майже одночасно пам'ять досліджував французький філософ Анрі Бергсон, який протиставляв пам'ять звичці. У цей час в педагогіці і психології виникає ідея про зв'язок пам'яті з мисленням, що привело до постановки у працях К.Д.Ушинського, П.Ф.Каптерєва та ін. проблеми свідомого і міцного засвоєння знання. Процеси управління пам'яттю досліджував Річард Аткінсон.

Пам'ять включає два компоненти: короткочасний і довготривалий. Система пам'яті досить коректно описується двома потоками інформації: вхідної інформації та інформації, що виходить. Дослідження показують, що перетворення інформації в системі пам'яті починається з переробки в сенсорних регістрах стимулів, що надходять ззовні. Наступна інстанція – це короткочасне сховище. За час перебування в ньому інформація систематизується і переноситься в довготривале сховище, звідки вона може бути активізована і перенесена до короткочасного сховища.

Важко переоцінити важливість для індивіда процесу добування інформації з пам'яті. Р.Аткінсон вважає, що з довготривалого сховища інформацію добути значно складніше. У ньому міститься так багато інформації, що головною проблемою стає забезпечення доступу до тієї підмножини інформації, де міститься бажаний образ; так само в бібліотеці необхідно спочатку знайти книгу, а потім уже відшукувати в ній потрібну інформацію. Припустимо, що індивід активує відповідну підмножину інформації, поміщує її в короткочасному сховищі, а потім сканує, відшукуючи бажаний образ. Останнього може не бути в цій підмножині, в такому разі добування перетворюється на пошук, у процесі якого послідовно активуються і скануються-

ся різні підмножини. Виходячи з пред'явленої йому інформації індивід вибирає відповідну "пробну інформацію" і поміщує її в короткочасне сховище. Потім активується і поміщується до короткочасного сховища "пошуковий набір" інформації. Іншими словами, відповідна підмножина інформації в довготривалому сховищі тісно пов'язана з цією "пробою". Індивід вибирає з пошукового набору певний образ і досліджує його. Інформація, добута з вибраного образу, використовується для ухвалення рішення: чи знайдена бажана інформація. Якщо відповідь ствердна, то пошук припиняється. Якщо ж інформація не знайдена, індивід може дійти висновку, що подальший пошук навряд чи може бути продуктивним або ж він може вирішити продовжити пошук. В останньому випадку індивід приступає до наступного циклу пошуку і знову відбирає "пробу", яка залежно від стратегії суб'єкта може бути такою самою, як і в попередньому циклі, або й іншою.

Пам'ять відіграє суперечливу і неоднозначну роль у науковій діяльності. Не підлягає сумніву, що дослідник повинен мати добре треновану пам'ять, яка може виконувати у дослідженні кілька найважливіших функцій. По-перше, вона є джерелом знання, накопиченого протягом усього життя людини. Оскільки пам'ять має оперативну і довготривалу складову, то вважається кваліфікованим дослідник, який може дуже швидко витягнути з довготривалої пам'яті необхідні ідеї. По-друге, пам'ять у дослідженні відіграє роль не тільки постачальника інформації, а й цензора, який перевіряє гіпотези, ідеї, концепції на наукову новизну. По-третє, пам'ять виступає носієм творчого досвіду людини, яка схильна запам'ятовувати не тільки цифри, факти та іншу інформацію, а й ситуації творчого успіху, спогади про які здатні забезпечити нове відкриття. Важливо звернути увагу і на дисфункціональну роль пам'яті в науковому дослідженні. Учений, обтяжений пам'яттю, нерідко саму наукову творчість зводить не до нетривіального вирішення складних завдань, а до користування тільки власною пам'яттю. Звичайно ж у такому разі відкриття неможливі.

Учений повинен розуміти, що пам'ять може як допомагати науковому дослідженню, так і заважати йому. Гнучка, велика за обсягом і послужлива пам'ять, яка завжди дає готову, більш-менш вдалу відповідь на поставлене запитання, від самого початку свідчить про нездатність ученого відкривати. Людина з такою пам'яттю може бути висококваліфікованим експертом, але ніколи не стане хорошим дослідником.

На нашу думку, пам'ять ученого має не просто містити великі масиви інформації, а супроводжуватися селективною здатністю, тобто містити великі обсяги систематизованої і суттєвої інформації. Пам'ять ученого повинна відрізнятися від побутової пам'яті, що заповнена різними випадковими відомостями. Необхідно, щоб у ній у будь-який момент можна було знайти необхідну інформацію. Крім того, пам'яті має бути властива певна критичність, вона повинна відкидати непотрібну інформацію.

Тренування пам'яті відомі з глибокої старовини. Юлій Цезар, Олександр Македонський, цар Персії Кир Великий і знаменитий Фемістокл знали в обличчя і на ім'я до 30 тис. солдатів і мешканців своїх столиць. Сенека міг повторити 2 тис. не пов'язаних між собою слів, почутих лише один раз. Леонард Ейлер пам'ятав шість перших ступенів усіх чисел до 100. Академік О.Ф.Іоффе по пам'яті користувався таблицею алгоритмів. При цьому більшість із перерахованих вище геніїв не мали унікальну пам'ять від народження, а сформували її в процесі спеціальних тренувань.

Так, для запам'ятовування великих текстів промов оратори старовини використовували принцип вілли, розміщуючи шматки тексту на стінах знайомого приміщення. Цей прийом широко використовував Юлій Цезар. Наполеон Бонапарт застосовував принцип комоду, з шухляд якого в процесі виголошення промови витягувалися подумки її шматки.

В.Сухарєв характеризує сім принципів хорошої пам'яті:

1. Принцип паузи, який дає час подумати і оцінити обстановку.
2. Принцип розслаблення, що виступає засобом блокування турботи, яка перешкоджає концентрації уваги.
3. Принцип усвідомлення, який являє собою своєрідний ключ до вибіркової уваги і спостереження.
4. Асоціація образів, що допомагає витягуванню інформації з пам'яті.
5. Принцип особистісних коментарів, що дає змогу залишити яскравий слід у пам'яті.

6. Принцип оцінки матеріалу за допомогою категорій (стосується способу зберігання інформації).
7. Принцип перегляду і використовування матеріалу, що забезпечує швидке згадування.
Слід зазначити, що професійна пам'ять ученого формується тільки тоді, коли у ній є потреба, вона постійно використовується як ефективний засіб наукових досліджень.

Літ.: *Андреев О. А.* Техника тренировки памяти: Вторая ступень обучения технике быстрого чтения: Программа "Сатори" / О. А. Андреев, Л. Н. Хромов. – Екатеринбург : Несс-Пресс, 1992; *Аткинсон Р.* Человеческая память и процесс обучения / Р. Аткинсон. – М. : Прогресс, 1980; *Джелали А.* Секреты Наполеона. Память. Внимание. Скорочтение / А. Джелали. – Х. : Изд-во "Харьков", 1995.

Сурмін Ю.П.

ТЕХНОЛОГІЇ ІНФОРМАЦІЙНІ (ІТ, англ. Information Technologies, IT) – 1) сукупність методів, процесів і програмно-технічних засобів, що використовуються під час обробки інформації; 2) комплекс взаємопов'язаних наукових, технологічних, інженерних дисциплін, предметом яких є вивчення методів ефективної організації праці людей, які здійснюють обробку інформації, обчислювальна техніка і методи організації та взаємодії з людьми і виробничим устаткуванням, їх практичні застосування, а також пов'язані з усім цим соціальні, економічні та культурні проблеми.
Обробка інформації у загальному вигляді включає збирання, введення, накопичення, зберігання, доступ, передавання (обмін), подання даних і здійснювані при цьому за допомогою технічних і програмних засобів супутні функції та операції, а саме обліку, сортування, класифікації, пошуку, забезпечення надійності, контролю доступу, захисту тощо.
Т.і. тісно пов'язані з інформатикою – теоретичною і технологічною дисципліною, прикладні завдання якої полягають в автоматизованій обробці інформації за допомогою комп'ютерної техніки, програмного забезпечення та телекомунікацій. Тому під **Т.і.** останнім часом найчастіше розуміють комп'ютерні технології, а фахівців з комп'ютерної техніки і програмування називають ІТ-фахівцями.
Інформаційно-телекомунікаційні технології (ІТТ), інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ, англ. ***Information*** and ***Communication*** **Technologies, ICT**) – види **Т.і.**, які являють собою сукупність методів, процесів і програмно-технічних засобів обробки інформації на основі використання комп'ютерних, телекомунікаційних засобів та інших технічних пристроїв.
Галузь застосування **Т.і.** почала розвиватися з 60-х рр. XX ст. і пов'язана вона, передусім, зі створенням, розвитком та експлуатацією інформаційних систем на основі інформаційного менеджменту.
Так само, як і технології в загальному розумінні, **Т.і.** призначені для забезпечення автоматизації інформаційних процесів за критеріями номінальної (визначеної) продуктивності та якості з мінімальними витратами.
Світовий досвід переконливо засвідчує, що **Т.і.** є інструментом глобального перерозподілу ідей, капіталів та праці, який визначає парадигму розвитку глобалізованого світу. Вони є рушійною силою і визначальним чинником розвитку інформаційного суспільства і дають потужний імпульс для економічного зростання країнам, що розвиваються, та країнам з перехідними економіками. Використання **Т.і.** сприяє підвищенню ефективності та інтенсифікації розвитку як держави і суспільства в цілому, так і окремої людини, дає змогу удосконалювати робоче середовище та методи використання людського ресурсу.
Одним з напрямів застосування **Т.і.** в державному управлінні є технології електронного урядування.
Технології електронного урядування – комплекс методів, процесів, та відповідних організаційних і технічних заходів, спрямованих на реалізацію функцій державного управління на базі ІКТ.
В Україні основні засади використання **Т.і.** в державному управлінні визначені *Національною програмою інформатизації (НПІ)* та іншими нормативно-правовими актами і нормативними документами.
Головною метою НПІ є створення необхідних умов для забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання **Т.і.**, забезпечення інформаційної безпеки держави. Серед основних завдань, на вирішення яких спрямована ця програма, є, зокрема, застосування та розвиток сучасних **Т.і.** у відповідних сферах суспільного життя України та підвищення ефективності вітчизняного виробництва на основі широкого використання **Т.і.**

Згідно з Концепцією НПІ національна інфраструктура інформатизації включає: міжнародні та міжміські телекомунікаційні і комп'ютерні мережі, інформаційні ресурси і **Т.і.** При цьому інформаційно-телекомунікаційна система органів державної влади, базуючись на високошвидкісних і звичайних каналах зв'язку, розподілених і локальних мережах різного рівня та призначення, дасть змогу реалізувати широкий спектр **Т.і.**, забезпечить оперативну і надійну взаємодію всіх рівнів управління у вирішенні завдань стратегічного державного, міжгалузевого та міжвідомчого рівнів, а також надання широкого спектра інформаційних послуг населенню, державним і комерційним організаціям, зарубіжним користувачам.
Указом Президента України встановлено, що розвиток в Україні інформаційного суспільства та впровадження новітніх **Т.і.** в усіх сферах суспільного життя, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування є одним із пріоритетних напрямів державної політики.
Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію розвитку урядування електронного в Україні, згідно з якою урядування електронне є формою організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням ІКТ для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. У Концепції зазначено, що з метою реалізації державної політики з питань розвитку електронного урядування необхідно забезпечити, зокрема, удосконалення адміністративних процесів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування шляхом використання ІКТ.

Літ.: *Про Національну* програму інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. № 74/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). – 1998. – № 27-28. – Ст.181; *Про Концепцію* Національної програми інформатизації : Закон України від 4 лют. 1998 р. // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). – 1998. – № 27-28. – Ст.182; *Про першочергові* завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій : Указ Президента України від 20 жовт. 2005 р. № 1497. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про схвалення* Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2010 р. № 2250. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua

Кукарін О.Б., Марчук О.В.

ТЕХНОЛОГІЇ НАУКОВОЇ ТВОРЧОСТІ – операційні засоби підвищення та реалізації творчих можливостей індивідів. Одним із найскладніших і водночас актуальних напрямів "технологізації" є підвищення творчого потенціалу. Ставлення до цього серед учених досить неоднозначне. Деякі з них дотримуються класичного підходу до натхнення, який склався в мистецтві. Згідно з цим підходом механізми творчості якщо не божественні, то вкрай загадкові, і людина не може повністю оволодіти цим мистецтвом. У літературі трапляються різні визначення поняття творчості. Так, творчість розуміють як успішний політ думки за межі невідомого. Вона доповнює знання, сприяючи створенню речей, які не були відомі раніше. Поширеним є зведення творчості до формування комбінацій на підставі наявного життєвого досвіду або взаємодії, що веде до розвитку.
Найбільш узагальнююче визначення творчості можна сформулювати так: *творчість* – це діяльність, що породжує щось якісно нове, неповторне, оригінальне, яке має суспільно-історичну унікальність.
Розгорнуте визначення творчої діяльності запропонував І.П.Калошин через систему таких ознак:
1) творча діяльність спрямована на вирішення завдань за відсутності у наочній сфері або лише в цього суб'єкта не тільки способу вирішення, але, головне, наочно-специфічних знань, необхідних для розробки такого вирішення: постулатів, аксіом, теорем, лем, законів тощо;
2) творча діяльність пов'язана зі створенням суб'єктом на усвідомлюваному або неусвідомлюваному рівні нових для нього знань як основи для подальшої розробки способу вирішення завдання;
3) творча діяльність характеризується для суб'єкта невизначеною можливістю розробки нових знань і на їх основі способу вирішення завдання. Невизначеність зумовлена відсутністю яких-небудь інших знань, що строго детермінують указану розробку.
Вигук Архімеда: "Еврика!" – знайомий усім ще зі шкільної лави. Це слово – не просто констатація факту знахідки: воно асоціюється з вираженням вищого відчуття задоволення, радості і захоплення від вирішення завдання, це фінал пошуку тієї істини, того знання, шлях до якого невідомий, і не завжди той, хто знайшов цю істину, може точно визначити, *як* саме він її знайшов.

У нашому лексиконі з’явилося слово “евристика”. Нині воно набуло поширення, наприклад у словосполученнях “евристичне мислення”, “евристичні прийоми і методи”, “евристична властивість” тощо. Проте в науковій літературі поняття “евристика” не має єдиного тлумачення. Нерідко евристика ототожнюється з психологією наукової творчості, яка вивчає, як вирішуються наукові завдання, що вимагають, крім знань і умінь, ще й кмітливості, здогадки.

Насправді це поняття ширше, містить у собі, принаймні, три смислових контексти:

1) спеціальні методи, що використовуються у процесі відкриття або створення нового (евристичні методи);

2) наука, що вивчає продуктивне творче мислення (евристичну діяльність);

3) висхідний до Сократа метод навчання (маєвтика).

Розглянуті підходи (яких можна було б навести більше) свідчать про те, що евристика як самостійна наука ще не сформувалася. Існує велика кількість наукових праць, присвячених питанням евристики, але вони, як правило, торкаються окремих її проблем і не дають чіткого визначення ні об’єкта, ні предмета евристики, ні її статусу серед інших наук. Спроби вирішення цих проблем робилися в роботах Г.Буша і К.Буша. Вони вважають, що евристика – це загальнонаукова теорія вирішення проблемних завдань, що виникають у людській діяльності і спілкуванні, механізмів і методологічних засобів антиципації (передбачення), конструювання нового знання і цілеспрямованих способів діяльності та спілкування, створюваного на основі узагальнення колишнього досвіду і випереджального віддзеркалення моделей майбутнього з метою більш повного задоволення потреб людей.

Безліч тлумачень евристики свідчить, що зміст, який вкладають автори різних концепцій у це поняття, різний. При цьому загальним і безперечним є те, що у всіх випадках евристика нерозривно пов’язується з творчістю. Загальними ланками, що зв’язують в єдиний ланцюг поняття “евристика” і “творчість”, є уявлення про нетривіальність, неординарність, новизну і унікальність. При цьому, звичайно ж, потрібно пам’ятати те, що ця новизна може бути локальною, тобто бути новизною для певної спільноти, або загальною, тобто виявлятися новизною для всіх часів і народів. Стосовно поняття “творчість” такими якостями характеризується результат творчої діяльності, стосовно евристики – методи і засоби отримання цього результату.

Технології творчості будуються на основі аналізу структури творчого процесу, який містить у собі кілька етапів. Найчастіше у ньому виділяють три таких етапи:

1) виникнення задуму;

2) логічна обробка ідеї;

3) втілення творчого задуму.

Французький математик Ж.Адамар виділив у творчому процесі чотири етапи:

1) підготовку;

2) інкубацію;

3) осяяння;

4) перевірку або доопрацювання.

Сучасний американський психолог Д.Россмен оперує сімома стадіями творчого процесу:

1) усвідомлення творчої потреби;

2) аналіз цієї потреби;

3) вивчення доступної інформації.

4) формулювання рішень, що прогнозувалися раніше;

5) критичний аналіз цих рішень;

6) народження нової ідеї;

7) експериментальна перевірка цієї ідеї.

Джон Дьюї виділив п’ять етапів у вирішенні проблеми:

1) усвідомлення проблеми;

2) її аналіз;

3) висунення ідей;

4) їх перевірка;

5) вибір.

О.М.Лук також оперує п’ятьма етапами творчого процесу:

1) накопичення знань і вироблення навичок, необхідних для чіткого з’ясування і формулювання завдання;

2) зосередження зусиль і пошуки додаткової інформації;

3) відхід від проблеми, переключання на інші заняття, що забезпечує інкубацію;

4) інсайт, що запускає стрибок мислення;

5) верифікація, або перевірка.

Девід Перкінс виділяє п’ять етапів творчого мислення:

1) тривале дослідження, яке є довгочасним і безуспішним попереднім вивченням предмета;

2) маловідчутний прогрес, тобто коли у вирішенні завдання спостерігається дуже незначне просування вперед;

3) подія-поштовх, яка є випадковою подією, що передує інсайту;
4) включення свідомості, або “спалах” думки, який виникає миттєво і забезпечує вирішення завдання;
5) перетворення дійсності, коли уявний прорив докорінно перетворить не тільки світогляд людей, а й навколишню фізичну реальність.

Особливість підходу до творчості Девіда Перкінса полягає в тому, що він звертає увагу на вибуховий характер творчого мислення. Здатність людини опановувати технології цього мислення і вміло застосовувати їх покладена в основу геніальності. Він вважає, що таке мислення базується на загальних законах еволюції, яка здійснюється, згідно з теорією акцентованої рівноваги, за допомогою “спалахів”, що завершують періоди відносної стабільності.

Творчий процес є взаємодією кількох складових:
– об’єктивації та суб’єктивації;
– опредмечування і розпредмечування;
– ідеалізації і реалізації;
– інтеріоризації та екстеріоризації.

Об’єктивація забезпечує оформлення об’єкта творчості, а суб’єктивація визначає приписування суті об’єкту суб’єктом, перенесення суб’єктивного задуму на реальний об’єкт.

Опредмечування сприяє формуванню наочності, “тілесності” об’єкта, а розпредмечування знімає її.

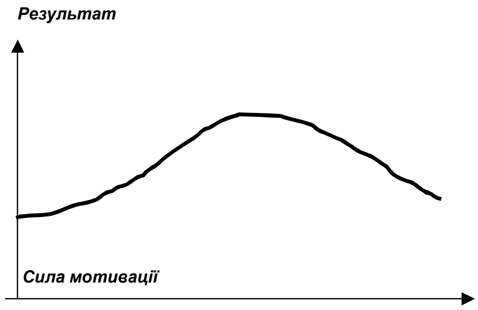
Ідеалізація постійно відриває творця від реальності, відносить у світ зробленого, а реалізація вимагає реальності, практичної застосовності.

Інтеріоризація припускає вбирання в себе людиною навколишнього світу, привнесення всього, що впливає і визначає творчий процес, усередину себе, а екстеріоризація визначає “видачу” творцем творчого продукту, його відчуження.

Розглядаючи процес творчості на прикладі наукової творчості, А.С.Майданов виділяє в ньому такі особливості, як:
– поліваріантність рішень;
– генерація і кумуляція (накопичення знання);
– елімінація (виключення, усунення знання);
– неогенез (оновлення, розвиток знання).

Соціальне значення інтелектуальних технологій полягає в тому, щоб активізувати творчу діяльність людини. Вони будуються на основі закономірностей творчої діяльності. До чинників активізації творчості слід віднести такі.

1. *Поява і розвиток творчої мотивації*, яка характеризується прагненням відкриття і впевненістю у ньому, створенні оригінального твору. Мотивація додає діяльності усвідомленості та цілеспрямованості, виступає спонукальною силою творчості. Відповідно до закону Еркеса-Додсона, чим сильніше бажання, тим кращі результати. Але ця закономірність діє лише до певної межі. Якщо мотивація переходить через пік, то результати погіршуються (див. рисунок).



Залежність результату інтелектуальної діяльності від сили мотивації

2. *Поєднання свідомої розумової діяльності з підсвідомою роботою*.
3. *Фантазування на серйозні теми*. Воно переводить людину в особливий стан, коли руйнуються стереотипи, виникає внутрішня свобода і приходять оригінальні способи вирішення завдання. Фантазування виконує в творчому процесі кілька найважливіших функцій: а) розриває зв’язок людини з наявними ідеями і об’єктом творчості; б) забезпечує політ думки; в) пожвавлює уяву людини, якій властиві образність, емоційність і чуттєвість. Але звернемо увагу і на негативні наслідки фантазії для творчості, які полягають у тому, що створювані продукти творчості нерідко відірвані від реального життя, а можливості застосувати їх вкрай обмежені.
4. *Використання різного виду аналогій*. В.О.Сухарєв підкреслює, що аналогія приходить навіть не із суміжної, а з дуже далекої сфери, здавалося б, не стикається з вирішуваною проблемою. Тому для інтелектуальної діяльності необхідні широкий кругозір, обізнаність у багатьох галузях знань і культури. Зауважимо, що ефективність усіх евристичних прийомів, у тому числі й асоціацій, виявляється не стільки в забезпеченні

прямого виходу на пошук вирішення, скільки в підготовці психіки людини до моменту "осяяння", у встановленні зв'язку між свідомістю і підсвідомістю і підключенні інтуїції (асоціацію). Цей прийом може бути корисний у процесі пошуку нових функцій, властивостей і якостей об'єкта. Найцікавішим технологічним прийомом є використання методу гірлянд. Гірлянда асоціацій може розглядатися як евристичний прийом, що використовується для відходу від традиційних, стереотипних порівнянь і аналогій, а також знаходження взаємозв'язку (аналогій) між об'єктом і віддаленим поняттям

5. *Ліквідація перешкод для творчого процесу*, серед яких найбільш значущими виступають страх, зайва самокритичність і лінощі. Причому кожному творцю доводиться долати власні перешкоди.

6. *Розвиток того, що сприяє творчості*:

– *Орієнтовний рефлекс*, який є основою допитливості, цікавості. Слід зазначити, що ця якість містить у собі деякі суперечності: з одного боку, цікавість порівнюється з освіченістю (Ж.-Ж.Руссо), свідчить про піднесеність розуму (Левіс), а з другого – це ознака людей, які нічого не знають (Стюард) і ознака дріб'язковості розуму (Левіс). Очевидно, творчість припускає допитливість особливого роду, яка не "ковзає" по поверхні предмета, а прагне заглибитися в нього. А при заглибленні в предмет творчість не зупиняється перед відомим і знайомим, а йде далі, поки не знайде те, що було недоступним раніше.

– *Самовираження і наслідування*. Цим якостям також властива відома суперечність: для творчості необхідне самовираження, що підносить особистість, наслідування ж не припускає копіювання. Ж.Оуррі справедливо зазначав, що наслідувати не означає копіювати. Це означає працювати на зразок великих майстрів, удосконалювати власну діяльність, творити в їх дусі і подібними засобами.

– *Висока самооцінка*, яка повинна підтримувати дух творця, зберігаючи необхідний рівень самокритичності. Самооцінка не повинна "зашкалювати". У цьому разі неминуче виникає гальмування творчості.

– *Визнання оточуючими*. Кожний творець потребує визнання. Вдячність, яка висловлюється прихильниками творцю, досить точно визначена Карло Гольдоні як магніт добрих сердець, який сильно впливає на творчу активність талантів.

– *Заздрість*. Слід зауважити, що творчість стимулює далеко не всяка заздрість. "Чорна заздрісність" руйнує творчість. Очевидно, творець повинен відрізнятися світлою і не дріб'язковою заздрістю. Проте творчості сприяє набагато більшою мірою заздрість оточуючих. Вона виконує корисну життєву місію, викликаючи відчуття глибокого задоволення і гордості за себе. Вже лише за це кожний повинен бути вдячним заздріснику.

– *Любов*. Вона виступає найактивнішою рушійною силою творчості, тим вівтарем, на який творці приносять найвищі твори науки, мистецтва, культури.

– *Заняття іншими видами творчості*, які майже завжди стимулюють наукову творчість. Не випадково Альберт Ейнштейн вважав, що в науковому мисленні завжди присутній елемент поезії, а на дозвіллі любив грати на скрипці.

7. *Формування довкола себе високоінтелектуального оточення*. Якщо короля творить його почет, то ученого – його найближче інтелектуальне оточення. Чим розумніші та оригінальніші люди оточують ученого, тим розумнішим і оригінальнішим він стає. Хоча, поза сумнівом, у такому разі ускладнюються відносини конкуренції і кар'єри. Особливо важлива реалізація деяких принципів життєдіяльності цього оточення:

– вільного обміну думками, який допускає можливість висловлювання будь-яких ідей;

– демократичності спілкування незалежно від звань, статусів і рангів;

– щедрості у спілкуванні. Це означає, що ті, хто спілкується, повинні щедро віддавати оточуючим ідеї, керуючись при цьому одним принципом: ідеї потрібно віддавати, і тоді джерело їх ніколи не висохне.

8. Створення звичної робочої обстановки, у якій народжуються твори, а також використання перевірених та ефективних інструментів.

9. *Розвиток інтуїції*.

До технологій нарощування творчого колективного інтелекту слід віднести наради, експертизи, дискусії, колективний аналіз ситуацій тощо. Відмітними рисами цих технологій виступають: спеціальні процедури із забезпечення сприятливого соціально-психологічного клімату в групі, дотримання певних правил поведінки. Найбільш відомою технологією нарощування колективного інтелекту є "мозкова атака", яка була запропонована наприкінці 30-х рр. XX ст. А.Осборном як гру-

повий метод вирішення проблем. До кінця XX ст. вона набула особливої популярності в управлінні і навчанні як самостійний метод управління і прийняття рішення, особливо у кризових ситуаціях.

"Мозкова атака" включає три фази:

Перша фаза – входження у психологічну розкутість, відмова від стереотипності, страху здаватися смішним. Фаза досягається створенням сприятливої психологічної обстановки і взаємної довіри, коли ідеї втрачають авторство, стають спільними. Основне завдання цієї фази – заспокоїтися.

Друга фаза – власне атака. Її завдання – породити лавину ідей. Здійснюється вона за такими принципами:

1) є ідея – говорю, немає ідеї – мовчу;
2) заохочуються найбільш фантастичні асоціації: чим більш дикою видається ідея, тим краще;
3) кількість запропонованих ідей має бути якомога більшою;
4) висловлені ідеї дозволяється запозичити і як завгодно комбінувати, а також видозмінювати;
5) виключається критика, можна висловлювати будь-які думки без страху, що їх визнають поганими, критиків позбавляють слова;
6) не мають жодного значення соціальні статуси учасників. Це абсолютна демократія і одночасно авторитаризм божевільної ідеї;
7) усі ідеї записуються в протокольний список ідей;
8) час висловлювань – не більше 1-2 хв.

Третя фаза є творчим аналізом ідей з метою пошуку конструктивного вирішення проблеми за правилами:

1) аналізувати всі ідеї без дискримінації будь-якої з них;
2) знайти місце ідеї в системі і знайти систему під ідею;
3) "бритва Оккама": "Сутності не слід множити без необхідності";
4) не повинні порушуватися краса і витонченість отриманого результату;
5) повинно бути принципово нове бачення;
6) шукай перлину в гної.

"Мозкова атака" застосовується в разі виникнення у групи реальних труднощів в осмисленні ситуації як засіб підвищення активності. У цьому розумінні вона постає не як інструмент пошуку нових рішень, хоча і така її роль не виключена, а як своєрідний запал до бомби пізнавальної активності.

Літ.: *Алдер Г.* Техника развития интеллекта / Г. Адлер. – СПб. : Питер, 2001; *Альтшуллер Г. С.* Найти идею: Введение в теорию решения изобретательских задач / Г. С. Альтшуллер. – Новосибирск : Наука, 1991; *Белый Й. В.* Основы научных исследований и технического творчества / Й. В. Белый, К. П. Власов, В. Б. Клепиков. – Х. : Вища шк., 1989; *Бунге М.* Интуиция и наука / М. Бунге. – М. : [б. и.], 1967; *Вуджек Т.* Как создать идею / Т. Вуджек. – СПб. : Питер Пресс, 1997; *Гиргинов Г.* Наука и творчество / Г. Гиргинов. – М. : Прогресс, 1979; *Грязнов Б. С.* Логика. Рациональность. Творчество / Б. С. Грязнов. – М. : Наука, 1982; *Де Боно Э.* Латеральное мышление / Э. Де Бено. – СПб. : Питер Паблишинг, 1997; *Де Боно Э.* Рождение новой идеи. О нешаблонном мышлении / Э. Де Бено. – М. : Прогресс, 1976; *Ирина В. Р.* В мире научной интуиции / В. Р. Ирина, А. А. Новиков. – М. : Наука, 1978; *Калошина И. П.* Структура и механизмы творческой деятельности (нормативный подход) / И. П. Калошина. – М. : Изд-во МГУ, 1983; *Кови Стивен Р.* Семь навыков высокоэффективных людей. Возврат к Этике Характера : пер. с англ / Стивен Р. Кови. – М. : Вече, Персей, АСТ, 1998; *Майданов А. С.* Процесс научного творчества / А. С. Майданов. – М. : Наука,1983; *Меерович М. И.* Технология творческого мышления : практ. пособие / М. И. Меерович, Л. И. Шрагина. – Минск : Харвест ; М. : АСТ, 2000; *Пойа Д.* Как решать задачу : пер. с англ. / Д. Пойа ; под ред. Ю. М. Гайдука. – М. : Учпедгиз, 1959; *Перкинс Давид.* Как стать гением, или Искусство взрывного мышления / Д. Перкинс ; пер. с англ. В. М. Абашкина. – М. : ООО "Изд-во "АСТ", 2003; *Творчество* в научном познании / под общ. ред. Д. И. Широканова, Ю. А. Харина. – Минск : Наука и техника, 1976; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Сухарев В. А.* Психология интеллекта / В. А. Сухарев. – Донецк : Сталкер, 1977.

Сурмін Ю.П.

ТЕХНОЛОГІЇ ПРОЦЕСНОГО УПРАВЛІННЯ (англ. technology management process) – практичні інструменти, методи і засоби здійснення управління, що базуються на пріоритеті результатів і процесів їх досягнення.

На сьогодні в суспільній діяльності та управлінні активно використовується розширене тлумачення поняття технології як засобу перетворення будь-яких ресурсів у бажаний результат діяльності, запропоноване Ч.Перроу. У сучасній науці управління дістало поширення поняття "соціальна технологія". На думку В.Афанасьєва, остання є важливим елементом механізму управління, засобом перекладу вимог об'єктивних законів на мову практики

соціального управління та конкретних рішень (нормативно-правових актів, нормативних документів, вказівок тощо), які стимулюють людей на досягнення поставлених цілей.

Управлінська технологія розглядається як суттєвий елемент управлінської діяльності, різновид соціальних технологій, розвиток яких відбувається шляхом типізації управлінських ситуацій, виділення найбільш характерних процедур та операцій.

За визначенням російського вченого Е.Смирнова, управлінські технології – це сукупність методів та процесів управління, а також науковий опис способів управлінської діяльності, в тому числі управлінських рішень для досягнення цілей організації. Він запропонував оригінальний підхід до класифікації управлінських технологій, в основу якого покладено цільове управління як логічний, чітко обґрунтований підхід до управління, орієнтований на кінцевий результат.

За цим підходом всі управлінські технології поділяються на два основних види: технології цільового управління та **Т.п.у.**, кожний з яких поєднує кілька підвидів управлінських технологій.

Принциповим у цій системі класифікації є те, що вибір певної технології цільового управління фактично визначає вибір певного набору **Т.п.у.**

Серед **Т.п.у.** маємо технології:

– за результатами, коли віддається пріоритет цілям над прогнозуванням і плануванням;

– на базі потреб та інтересів, коли на перше місце висувається пріоритет міжособистісних відносин;

– шляхом постійних вказівок та перевірок з пріоритетом контролю та жорсткого управління персоналом;

– у виняткових випадках з пріоритетом професіоналізму та добре відпрацьованих методів і засобів;

– на базі штучного інтелекту, коли пріоритет віддається сучасним економіко-математичним та інформаційним комп'ютерним технологіям;

– на базі активізації діяльності персоналу з пріоритетом стимулювання праці.

У сучасному суспільному управлінні в основному використовуються **Т.п.у.** за результатами; шляхом постійних вказівок та перевірок і на базі штучного інтелекту (системи підтримки рішень).

Управлінські технології також іноді класифікують за основними функціями управлінського процесу, а саме: технології планування, організації, мотивації, контролю, комунікації, прийняття рішень.

Г.Атаманчук виділив низку актуальних напрямів удосконалення управлінських технологій державного управління, зокрема:

– надання належної організованості, необхідної регламентації та ефективності розвитку міжгалузевих, міжтериторіальних, проблемних цільових програм різного рівня;

– розроблення в межах державного апарату науково обґрунтованих технологій прийняття і реалізації управлінських рішень;

– розвиток технологій для організаційних форм управлінської діяльності;

– розроблення технологій зворотних зв'язків в управлінських процесах.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1. : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Князєв В. М.* Соціальна технологія та управління політичними процесами в Україні / В. М. Князєв ; препр. Нац. ін-т стратег. дослідж. – К. : [б. в.], 1995. – Вип. 38; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Румянцева З. П.* Общее управление организацией: принципы и процессы ; 17-модульная программа для менеджеров "Управление развитием организации". Модуль 3 / З. П. Румянцева, Н. Б. Филинов, Т. Б. Шрамченко. – М. : ИНФРА-М, 1999; *Смирнов Э. А.* Управленческие технологии как объект функционального аудита / Э. А. Смирнов // Менеджмент в России и за рубежем. – 1998. – № 6.

Бакуменко В.Д.

ТЕХНОЛОГІЇ ЦІЛЬОВОГО УПРАВЛІННЯ (англ. target technology management) – практичні інструменти, методи і засоби здійснення управління, що базуються на пріоритеті цілей над ситуаціями.

Згідно із запропонованим російським ученим Е.Смирновим оригінальним підходом до класифікації управлінських технологій, в основу якого покладено цільове управління як логічний, чітко обґрунтований підхід до управління, орієнтований на кінцевий резуль-

тат, усі управлінські технології поділяються на два основних види: **Т.ц.у.** та технології процесного управління, кожний з яких поєднує кілька підвидів управлінських технологій. Принциповим у цій системі класифікації є те, що вибір певної **Т.ц.у.** фактично визначає вибір певного набору технологій процесного управління.

У сучасному державному управлінні в основному використовуються програмно-цільові **Т.ц.у.**, серед яких слід виокремити:

– ініціативно-цільову, яка не містить визначення строків, методів та засобів досягнення цілей і не гарантує досягнення цілей;

– програмно-цільову з визначенням строків, методів та засобів досягнення цілей, проміжним контролем, яка гарантує досягнення цілей;

– регламентну з визначенням методів і засобів досягнення цілей, можливих ресурсних обмежень, жорстким контролем, яка гарантує досягнення цілей, але не гарантує, в які строки.

Управлінські технології також іноді класифікують за основними функціями управлінського процесу. Низку актуальних напрямів удосконалення управлінських технологій державного управління виокремив Г.Атаманчук (*див. Технології процесного управління*).

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Бакуменко В.Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Князєв В. М.* Соціальна технологія та управління політичними процесами в Україні / В. М. Князєв ; препр. Нац. ін-ту стратег. дослідж. – К. : [б. в.], 1995. – Вип. 38; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Румянцева З. П.* Общее управление организацией: принципы и процессы / 17-модульная программа для менеджеров "Управление развитием организации". Модуль 3 / З. П. Румянцева, Н. Б. Филинов, Т. Б. Шрамченко. – М. : ИНФРА-М, 1999; *Смирнов Э. А.* Управленческие технологии как объект функционального аудита / Э. А. Смирнов // Менеджмент в России и за рубежем. – 1998. – № 6.

Бакуменко В.Д.

ТЕХНОЛОГІЇ ШВИДКІСНОГО ЧИТАННЯ – сукупність прийомів підвищення швидкості читання текстів шляхом тренінгу аналізаторів людини.

Читання не можна розглядати як нетворчу процедуру фіксації інформації. Це дуже важливий і одночасно не менш складний етап творчої роботи, на який звертали увагу всі видатні представники всіх часів і народів.

Читання – основне джерело інформації для людини. Але при всій необхідності багато читати існує небезпека того, що читання може перетворитися на нескінченний процес пізнання вже пізнаного іншими, а на власні наукові дослідження просто бракуватиме сил і часу. Це помітив американський письменник-сатирик XIX ст. Генрі Шоу: "Поганий той учений, який прочитав про все на світі і лише запам'ятав прочитане". Ще більш різкий у своїй думці Ж.-Ж.Руссо, який вважав, що зловживання читанням убиває науку. Такої самої думки дотримувалися Петрарка, Сенека та багато інших геніїв.

Читання розширює професійний кругозір, змушує бути завжди на передових рубежах науки, дає змогу оволодіти новими інструментами розумової діяльності і провести первинну експертизу ідей, відточує мозок. Творчий аспект читання виражається в тому, що хороша книга або наукова стаття нерідко сприяють виникненню ідей у принципово іншій галузі знань, розвивають інтуїцію.

Читання фахівця відрізняється від читання звичайної людини тим, що воно систематичне, цілеспрямоване і раціональне. Краще за все читати за кількома програмами. Перша програма – читання літератури за темою наукового дослідження. Друга програма спрямована на читання наукової літератури в інших галузях науки, фундаментальної літератури, без якої немислима сучасна наука. Третя програма має бути орієнтованою на читання літератури щодо наукової методології, методів мислення, психології наукової творчості. Нарешті, четверта програма повинна охоплювати решту всього світу читання. Читання за всіма програмами має супроводжуватися роздумами, аналізом і конспектуванням тексту. На дуже цікаву особливість читання звернув увагу російський бібліограф М.О.Рубакін: "Читання являє собою створення власних думок за допомогою думок інших людей". Тому в процесі читання необхідно тримати в полі зору про-

блему свого дослідження, оскільки читання може забезпечити несподіване і дуже вдале вирішення того завдання, над яким доводилося роздумувати не один тиждень.

Цікаві рекомендації ученому-читачу дає Ганс Сельє, суть яких зводиться до таких положень:

– Яку кількість спеціальної літератури слід читати, залежить від предмета, що вивчається, і, зрештою, тільки від особистостей читача. Слід пам'ятати, що в науці немає обмежених галузей, а є тільки обмежені учені. Кожна галузь зливається із сусідніми, і лише від вас – і значною мірою від вашої здібності до читання – залежить, де саме пройдуть межі ваших інтересів.

– При читанні, так само як при поглинанні їжі, відчуття насичення безпосередньо залежить від "апетиту" – поглинати літературу можна тільки зважаючи на свої можливості. З першою появою симптомів "перенасичення" слід негайно зупинитися.

– Не слід запам'ятовувати те, що вам найближчим часом не знадобиться, варто тільки запам'ятати, де це можна відшукати.

– Ніколи не намагайтеся читати швидше за осмислення прочитаного.

– Якщо хочете бути на рівні останніх досягнень, то застосовуйте масоване читання, яке зводиться до перегортання сторінок у пошуках інформації.

– Читайте останні підручники, які, як правило, містять квінтесенцію найважливіших і надійних фактів у досить широкій сфері, і тому вони є чудовим засобом підтримки загальної наукової культури фахівця, що працює в тій чи іншій обмеженій сфері науки.

У минулі історичні епохи, коли книг було небагато, все людське знання вміщалося на одній поличці, а потім – в одній бібліотеці, ставлення до читання було традиційним. Вважалося, що краще трохи менше прочитати, а прочитане ще й запам'ятати і записати в записник. Така стратегія читання давала змогу, по-перше, отримувати насолоду від читання, досить добре засвоювати прочитане і, по-друге, принаймні, за активного життя прочитати всю основну літературу.

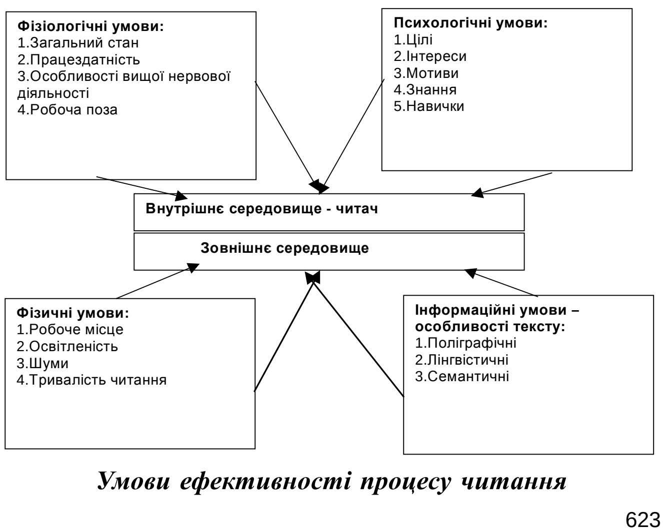
До кінця XX ст. ситуація істотно змінилася. Сучасне суспільство називають інформаційним, у якому значна частина населення зайнята сприйняттям, аналізом і відтворюванням інформації. Інформації виробляється так багато, що люди використовують не більше ніж 2-3% від накопичених за всю історію людства знань. Сучасний учений – це людина, що живе в бурхливих потоках інформації. Але ці потоки можуть або проходити через голову, осідати в пам'яті або протікати мимо. Усе залежить від швидкості сприйняття інформації, яка найчастіше зводиться до швидкості читання. Але біда в тому, що саме ця швидкість виявляється надто незначною. Нетренована людина читає 120-150 слів на хвилину при 40-45% засвоєння інформації. Низька швидкість сприйняття інформації призводить до її швидкого старіння, втрати унаслідок цього можливості використання інформації для практичної вигоди. Тому необхідність підвищення швидкості читання стає особливо актуальною для науковця.

Для читання характерні три проблеми:

1. Артикуляція при читанні або промовляння того, що ми читаємо. Як результат швидкість читання знижується до швидкості промовляння тексту.
2. Вузьке поле зору при читанні, тобто нами сприймається незначна ділянка тексту, який найчастіше зводиться до кількох слів.
3. Регресія при читанні, під якою розуміються поворотні рухи очей до недостатньо зрозумілих слів і речень.

На вирішенні цих проблем будуються широко вживані технології тренування навичок швидкого читання.

Наведемо приклад **Т.ш.ч.**, які будуються на аналізі умов ефективності процесу читання (див. рисунок).



Умови ефективності процесу читання

Виходячи з наведеного на схемі системного бачення умов ефективності розробляють **Т.ш.ч.**, яка включає:

1) методики блокування зворотних позитивних зв'язків, мовномоторного і мовнослухового осмислення тексту, що дублює зорове його сприйняття;

2) методичні прийоми гальмування артикуляції: стискання губ, стискання зубами якого-небудь предмета, широке відкриття рота під час читання, якомога більш можливе пасивне положення язика і голосових зв'язок;

3) методику немовних ритмічних перешкод. Читання тексту подумки при одночасному вистукуванні завченого ритму рукою, обов'язково із включенням руху плеча.

4) методику звукових перешкод. Читання при звучанні музики або інших акустичних подразників;

5) методику примусового режиму читання із заданою швидкістю;

6) методику розширення центрального поля зору і вироблення навичок використання периферійного зору;

7) методику контролю і самоконтролю.

Сама **Т.ш.ч** є певною системою чергування представлених вище методик, кожна з яких тренує певні якості читача.

Літ.: .: *Андреев О. А.* Техника тренировки памяти: Вторая ступень обучения технике быстрого чтения: Программа "Сатори" / О. А. Андреев, Л. Н. Хромов. – Екатеринбург : Несс-Пресс, 1992; *Джелали А.* Секреты Наполеона. Память. Внимание. Скорочтение / А. Джелали. – Х. : Изд-во "Харьков", 1995; *Ладанов И. Д.* Техника быстрого чтения / И. Д. Ладанов, В. А. Розанова. – М. : ЗАО "Бизнес-шк. Интерл-Синтез", 1997; *Часов В. А.* Психологические принципы быстрого чтения / В. А. Часов. – Л. : [б. и.], 1978; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.

ТЕХНОЛОГІЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ – комплекс послідовних заходів, що здійснюються з метою запобігання кризі, профілактики, подолання останньої та зниження рівня негативних наслідків її реалізації. **Т.а.у.** відображає особливості поведінки суб'єкта управління в умовах кризової ситуації, а також закономірності та специфіку вибору і реалізації певної послідовності й взаємозв'язку операцій щодо розробки антикризових рішень.

Відповідно до цього процес антикризового управління свідомо вибудовується за критеріями раціональності, економії часу, використання ресурсів, максимальної ефективності тощо. За змістом **Т.а.у.** охоплює дослідницько-аналітичну та соціально-організаційну діяльність. Типова технологічна схема антикризового управління складається з восьми блоків (див. рисунок). Вони характеризують зворотно-поступальну послідовність різних операцій і їх груп під час розробки та прийняття управлінського рішення і, таким чином, оптимальний варіант виходу системи (організації, підприємства) із передбачуваної або наявної кризової ситуації.

Етап 1. На початковому етапі **Т.а.у.** створюється спеціальна антикризова робоча група, до якої можуть бути включені власні працівники організації або залучені необхідні фахівці іззовні. Члени робочої групи мають володіти знаннями, вміннями та навичками в галузі теорії антикризового управління, прогнозування, конфліктології, розробки управлінських рішень, дослідження систем управління, практичною методологією ефективного управління в умовах ризику, вміти вирішувати проблеми в стресових ситуаціях, мати спеціальну теоретичну і практичну підготовку відповідно до майбутньої ділянки роботи в межах робочої групи, розуміти специфіку роботи організації тощо. Організаційно антикризова робоча група може створюватися лише на період можливої або реальної кризової ситуації в організації або діяти постійно. В останньому випадку вона виділяється в окрему структурну одиницю організації з відповідними повноваженнями і компетенцією або має статус дорадчого органу при апараті управління. Основними завданнями робочої групи є: 1) виявлення причин кризової ситуації; 2) ранжування причин кризи, визначення тих із них, якими можна управляти; 3) аналіз основних напрямів діяльності організації; 4) вибір стратегії майбутньої діяльності організації: всі напрями діяльності залишаються такими, як і були раніше; в діяльність організації вносяться елементи нового; діяльність організації змінюється повністю; 5) розробка моделей кожного напряму діяльності; 6) перевірка взаємозв'язку напрямів діяльності як цілісної системи;

7) визначення дієвості організації в нових умовах діяльності; 8) визначення варіантів політики організації та ін.

Етап 2. Проводиться перевірка доцільності й своєчасності вжиття антикризових заходів. У разі недоцільності заходів (неправильно ідентифікована ситуація, згаяно потрібний час, можливості організації не дають змоги запобігти негативним наслідкам кризи, відсутні адекватні методи, засоби та інструменти антикризового управління тощо) відбувається повернення до вихідної ситуації – пошуку нових цілей, планування нових (інших) спеціальних заходів. Якщо ж доцільність встановлена, здійснюється перехід на наступний етап.

Етап 3. Приймаються управлінські рішення антикризового характеру. Цей етап є найвідповідальнішим у технології антикризового управління, оскільки від ступеня обґрунтованості, виваженості й дієвості антикризових рішень залежить швидкість виведення організації з кризового стану.

Якість антикризових рішень залежить від багатьох факторів, таких як категорія проблем, їх масштаб, умови діяльності, достатність вихідної інформації, достовірність (вірогідність) вихідної інформації, технічне оснащення діяльності та ін. Сучасний управлінський персонал організацій достатньо підготовлений для вирішення стандартних і типових проблем, вміє працювати у відносно стабільних умовах, для яких характерні достатність і висока вірогідність необхідної для прийняття рішень інформації. Однак у майбутньому антикризовий менеджер має володіти навичками ефективного евристичного мислення, вміти працювати в стресових умовах, володіти всім необхідним арсеналом методів та інструментів антикризового управління, приймати рішення на основі неповної і неточної інформації. Обґрунтованість антикризових рішень значною мірою забезпечується завдяки дотриманню чіткої послідовності розробки рішень. Основними етапами процесу прийняття антикризових рішень є: 1) розробка системи заходів щодо виведення організації з кризової ситуації; 2) збирання і первинний аналіз вихідної інформації, який зводиться до аналізу потоків документів (вхідні, вихідні, звіти, плани тощо) організації та її структурних підрозділів. Аналіз дає змогу виявити слабкі місця в організації; 3) аналіз кризової ситуації; 4) визначення доцільності та шляхів виведення організації із кризової ситуації. Доцільність чи недоцільність, а також спосіб виведення організації з кризи залежить від того, наскільки криза вплинула на її діяльність; 5) визначення цілей виведення організації з кризи. Якщо наслідки впливу кризи на організацію є незначними, то розробляються моделі реорганізації її діяльності, ліквідації наслідків та відновлення нормального режиму функціонування, в противному разі розглядається доцільність припинення її діяльності; 6) визначення необхідних ресурсів для реалізації управлінських рішень; 7) розробка заходів щодо реалізації поставлених цілей, що полягає у формуванні стратегій та складанні антикризових програм, які реалізувати-



Технологічна схема антикризового управління

муть антикризові рішення і враховують чинники кризової ситуації; 8) перевірка можливостей досягнення поставлених цілей. Фактично перевірка зводиться до аналізу наявних ресурсів і перевірки якості проведеного аналізу кризової ситуації; 9) підготовка антикризових управлінських рішень.

Етап 4. Створюється система виконання управлінських рішень щодо виведення організації із кризової ситуації. Для цього антикризовою групою визначаються їх конкретні виконавці. Останні повинні мати необхідні та достатні ресурси для реалізації антикризового управлінського рішення, а також за кваліфікацією відповідати рівню і складності покладених на них завдань.

Етап 5. Здійснюється організація процесу виконання управлінських рішень. За змістом це конкретні організаційні заходи, реалізація яких у чітко визначеній послідовності дає змогу досягти поставлених цілей антикризового управління.

Етап 6. Проводиться оцінювання якості виконання управлінських рішень за показниками діяльності організації. Можливими є три основних результати: 1) виконання рішень не призвело до будь-яких наслідків (позитивних чи негативних) – розглядаються причини невиконання рішень або неотримання запланованих результатів, готуються нові рішення з урахуванням отриманих результатів вжиття заходів з антикризового управління; 2) виконання управлінського рішення дало незначні позитивні результати – вносяться зміни в систему реалізації управлінських рішень; 3) рішення виконано й отримані необхідні результати – здійснюється перехід на наступний етап антикризового управління.

Етап 7. На цьому етапі перевіряється доцільність вжиття подальших заходів щодо виведення організації із кризової ситуації, визначається, на якому етапі перебуває виконання антикризової програми. Якщо виконання антикризової програми і ситуація кризового стану організації в зовнішньому середовищі змінилися, систему антикризового управління адаптують до нових умов, тобто приймають додаткові управлінські рішення. Якщо ж стан організації у зовнішньому середовищі не змінився, розробляються заходи щодо зміни статусу організації.

Етап 8. На останньому етапі технологічної схеми антикризового управління розробляються заходи з прогнозування кризових ситуацій у майбутньому. Це дає змогу якщо не уникнути кризової ситуації, то, принаймні, підготуватися до неї та мінімізувати можливі негативні наслідки. Конкретні види **Т.а.у.** формуються з огляду на характерні особливості та певні обставини створення кризової ситуації з урахуванням досвіду, компетенції, повноважень та інших характеристик суб'єкта антикризового управління. Суттєвий вплив на формування **Т.а.у.** можуть також справляти такі чинники, як дефіцит часу, зниження керованості об'єкта управління, конфлікт інтересів, високий ступінь невизначеності і ризику, складне поєднання проблем, вплив зовнішнього середовища, порушення балансу влади та ін.

Літ.: *Антикризисное* управление : учебник / под ред. Э. М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2009; *Василенко В. О.* Антикризове управління підприємством : навч. посіб. / В. О. Василенко. – 2-ге вид., випр. і допов. – К. : Центр навч. л-ри, 2005; *Карпенко О. А.* Основи антикризового управління : навч.-метод. посіб. / О. А. Карпенко. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Якубовський О. П.* Управління кризами і ризиками суспільного розвитку : навч.-метод. посіб. / О. П. Якубовський, Т. І. Пахомова, Н. М. Драгомирецька ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005.

Кузьомко В.М.

ТЕХНОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (від англ. technology) – спосіб досягнення управлінських цілей, що полягає в поопераційному здійсненні діяльності: операції розробляються заздалегідь, усвідомлено, на основі наукових знань і здійснюються послідовно. **Т.д.у.** постає у двох формах: як проект, що містить процедури і операції, і як сама діяльність, побудована відповідно до цього проекту.

Т.д.у. характеризує взаємодію суб'єкта і предмета праці в управлінському процесі. Як суб'єкт праці виступає людина (посадова особа) або колективи людей (органи управління), а як предмет – інформація. В управлінській діяльності використовуються такі засоби, як: влада, апарат управління, нормативні акти, слово, традиції, моральні норми, інформаційно-аналітична та організаційна техніка, засоби масової інформації та ін. Для до-

сягнення цілей управління використовуються адміністративні, правові, організаційні, економічні, соціально-психологічні методи, а також специфічні прийоми роботи з інформацією (збирання, аналізу, узагальнення тощо).

Т.д.у. є одним із різновидів соціальної технології. Соціальна технологія (за М.Марковим) – елемент людської культури. Вона виникає в культурі еволюційно або будується за її законами як штучне утворення. Управлінські технології – не винахід сьогодення. Відтоді, як управління виокремлюється в самостійний вид праці, розробляються правила його здійснення. Призначення **Т.д.у.** на сучасному етапі – об'єднати наукові знання з практикою діяльності органів державної влади. На основі пізнання загальних закономірностей функціонування державно-управлінської системи визначається специфіка реалізації тієї чи іншої функції управління (планування, прийняття рішень, контролю ін.) чи управління на певному рівні суспільної організації або в певній сфері життєдіяльності суспільства; наступний етап – прикладні наукові розробки, на основі яких моделюється управлінський процес, тобто розробляється технологія.

Становлення **Т.д.у.** є результатом утвердження системного підходу в управлінні, його наукового осмислення і спробою свідомого використання типового, перевіреного досвідом і результативного. Залежно від специфіки державних органів і об'єктів управління виділяють різні види управлінських технологій, зокрема: технології діагностування, проектування і реформування відповідних підсистем; технології інформаційні, впроваджувальні і навчальні; технології розв'язання соціальних конфліктів; технології інноваційного розвитку управлінських підсистем.

Виокремлюють технології центрального, регіонального і місцевого управління, зокрема: на рівні держави – технології виконання зовнішніх і внутрішніх функцій держави, діяльності та взаємодії гілок влади, прийняття державних нормативно-правових актів, регулювання макроекономічних та інших загальнодержавних процесів; на рівні регіону – технології контролю за додержанням норм Конституції України та законів України, регулювання соціально-економічного розвитку території, взаємодії з органами місцевого самоврядування.

Т.д.у. передбачає розроблення в органах управління (установах і організаціях) технологічних документів на процеси роботи з інформацією, з персоналом, виконання управлінських функцій, суб'єктно-об'єктної взаємодії, ділового спілкування та ін. Створення технологічної карти на документ, посадової операційної карти, опису процедур, матриці розподілу обов'язків і т. ін. дає змогу виокремити технічні, логічні й творчі операції, визначити шляхи покращання умов для їх виконання, підвищити результативність і якість управлінської праці.

Прикладом упровадження Т.д.у. може бути перехід з 2002 р. усіх базових центрів зайнятості України на роботу за єдиною технологією обслуговування незайнятого населення (ЄТОНН), призначення якої – підвищення пропускної спроможності центрів і продуктивності праці їх працівників, забезпечення реалізації концепції самодопомоги клієнтів, надання розгорнутої інформації роботодавцям і населенню. Запровадження ЄТОНН дало змогу, по-перше, стандартизувати процес прийому й обслуговування клієнтів служби зайнятості – і безробітних, і роботодавців, по-друге, створити єдиний інформаційний простір і єдиний у межах України банк вакансій у режимі реального часу, по-третє, комп'ютеризувати й автоматизувати всю роботу центрів зайнятості починаючи від ведення персональної справи безробітного і закінчуючи обробкою й одержанням статистичних даних, фінансової звітності, документообігу тощо.

Технологія як така є системою жорстко скоординованих елементів: "цілі – процедури (правила) – засоби – операції (дії) – мотиви (стимули)". Головне в ній – узгодженість і послідовність елементів, що є обов'язковими для будь-якої технології: освітньої, виховної, інформаційної, виробничої, сервісної, комунікаційної, управлінської. Всюди реалізація сформульованих цілей має здійснюватися шляхом установлення чітких, зрозумілих і неодмінно виконуваних процедур, які зумовлюють логіку тих чи інших обґрунтованих та продуктивних дій.

Проте ще у 70-ті рр. минулого століття вчені звертають увагу на суттєву відмінність соціальних технологій від виробничих. Концепція технології соціального управління ґрунтується на схожості між виробничою і управлінською діяльністю. В обох випадках діяльність спрямована на перетворення матеріальних предметів чи духовних явищ з метою отримання бажаного результату. Однак соціальне управління пов'язане не з речами,

а з людьми. Люди – суб'єкти історичного процесу, вони усвідомлюють і формулюють свої інтереси і, відповідно, визначають поведінку. У процесі реалізації соціальної технології суб'єкт управління не так жорстко прикутий до встановленої етапності процедур і операцій, як у сфері матеріального виробництва. У нього можливий діапазон відхилень від технологічної схеми значно більший. Але є і певна межа таких відхилень, за якою творчий підхід уже переходить в суб'єктивізм і неминуче призводить до зниження дієвості (результативності, ефективності) управління, а то й до результату, протилежного очікуваному.

Усяка технологія є діалектичною єдністю стереотипної і творчої діяльності. Тільки в різних видах технологій це співвідношення неоднакове. У виробництві точне дотримання процедур і однозначність виконання операцій є необхідною умовою високої якості. **Т.д.у.** застосовується з огляду на специфіку конкретного об'єкта управління, особливості перебігу суспільних процесів, досвід і знання виконавця, з урахуванням багатьох інших факторів.

Основні вимоги, яким має відповідати **Т.д.у.**: єдність технологічного процесу в органі управління (установі, організації) і усунення перешкод при виконанні різних робіт; мінімальна вартість та трудомісткість виконання роботи; щонайменша складність процесу, яка впливає на якість, надійність і собівартість робіт; рівномірність навантаження на структурні підрозділи та окремих працівників.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Управление: сущность, ценность, эффективность : учеб. пособие для вузов / Г. В. Атаманчук. – М. : Академ. Проект ; Культура, 2006; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Мельтюхова Н. М.* Технологія державного управління : навч. посіб. / Н. М. Мельтюхова ; за заг. ред. Г. І. Мостового, О. Ф. Мельникова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2005; *Одінцова Г. С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова. – К. : Видавн. дім "Професіонал", 2008; *Марков Марко*. Технология и эфективност на социалното управление / Марко Марков. – София : [б.и.], 1980.

Мельтюхова Н.М., Надолішній П.І.

ТИП ІНФОРМАЦІЙНОГО МЕТАБОЛІЗМУ (ТІМ) – спосіб прийняття, переробки й видачі інформації. Є центральним предметом відповідної галузі людинознавства – теорії інформаційного метаболізму людини. Характеризує як одиничний, так і груповий суб'єкти соціального життя.

В одиничному суб'єкті **ТІМ** займає відповідний типологічний рівень, який позначає природжену інформаційну структуру індивідної психіки. У зовнішніх проявах одиничного суб'єкта **ТІМ** має вигляд своєрідного комплексу його сильних і слабких сторін. З цієї причини урахування інформаційно-типологічних особливостей одиничного суб'єкта є дуже важливим, а іноді визначальним у процесах управління.

Так само важливим є урахування в управлінському процесі й відносин між різними **ТІМ** (інтертипних відносин), які утворюють своєрідний спектр: від украй сприятливих через нейтральні до несприятливих у плані інформаційного обміну між носіями **ТІМ** та їх психологічним станом у процесі комунікації. Інтертипні відносини є істотним чинником психологічного клімату малої групи.

ТІМ групового суб'єкта називається інтегральним, він не залежить від **ТІМ** членів соціальної групи (оскільки великі групи можуть бути доволі численними, а їх члени не перебувають у комунікації один з одним). Урахування інтегрального **ТІМ** є так само важливим в управлінні групою. Міжгрупові відносини істотно (а іноді визначально) залежать від інтертипних відносин їх інтегральних **ТІМ**.

Ідентифікація (виявлення) як індивідуального, так і групового **ТІМ** у методичному плані є складною процедурою, що не піддається цілковитій формалізації, але в разі правильної ідентифікації подальше урахування **ТІМ** полегшує процес управління та підвищує його ефективність.

Літ.: *Аугустинавичюте А.* Комментарий к типологии Юнга и введение в информационный метаболизм / А. Аугустинавичюте // Соционика, ментология и психология личности. – 1995. – № 2. – С. 2-11; *Аугустинавичюте А.* Соционика: Введение / А. Аугустинавичюте ; сост. Л. Филиппов. – М. ; СПб. : АСТ, 1998. – 444 с.; *Букалов А. В.* Типы этнических культур и соционика / А. В. Букалов // Менеджмент и кадры: психология управления, соционика и социология. – 2003. – № 3. – С. 17-22; *Ермак В. Д.* Об интегральном типе неслучайной группы / В. Д. Ермак // Менеджмент и кадры: психология управления, соционика и социология. – 2003. – № 11; *Кемпинский А.* Экзистенциальная психиатрия / А. Кемпинский. – М. : Совершенство, 1998. – 320 с.

Литвиненко І.Ю.

ТИПОЛОГІЯ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ (англ. quality management system) – подання в систематизованому вигляді типів систем управління якістю. Згідно із сучасним розумінням якість продукту, послуги представляють їх суттєві характеристики, завдяки яким задовольняються потреби споживача в процесі застосування чи споживання відповідного продукту чи послуги. Згідно з технічним визначенням якість (англ. quality) – це ступінь задоволення сукупності власних характеристик певним вимогам. Управління якістю (УЯ) насправді є управлінням умовами, джерелами і процесами, які приводять до створення товарів чи послуг, їх доставки споживачу та обслуговування. УЯ включає методи, види діяльності оперативного характеру та схеми їх організації, які використовують для дотримання вимог щодо якості, зокрема визначення політики в галузі якості, мети і відповідальності, а також здійснення їх за допомогою таких засобів, як планування якості, керування якістю, забезпечення якості та поліпшення якості в межах системи якості. УЯ являє собою скоординовану діяльність, яка полягає у спрямовуванні та контролюванні організації щодо якості. За визначенням міжнародних стандартів якості (ISO), система якості – це “організаційна структура, відповідальність, процедура, процес і ресурс для здійснення управління якістю”. Ще одне визначення сформулював А.Фейгенбаум, дослідник загального управління якістю (TQM): “система якості – це структура керування / контролю та методологія, які потрібні, щоб виробляти і постачати конкретний виріб стандартної якості”. Ідеологія стандартів ISO, починаючи із серії 9000, змушує виробничий персонал стати на бік замовників чи споживачів. Справжня гарантія якості в остаточному підсумку має забезпечити виробництво такої продукції, надання такої послуги, які задовольняють споживача. За Дж.Джураном, хороша якість досягається в хорошій системі, де чітко визначені функції якості (планування, проектування, обслуговування).

У сучасній світовій практиці за критерієм операційного складу виділяють таку **Т.с.у.я.**, яка базується на формалізованих стандартах якості (перший тип) та на певній філософії й широких наборах інструментів удосконалення виробничих процесів і організаційних структур з метою УЯ продуктів і послуг (другий тип). Починаючи з ISO 9000 вихідною настановою стандартів якості є задоволення потреб споживача, а не тільки технічних вимог виробничого процесу, як це було в попередніх поколіннях стандартів. Стандарти якості являють собою мінімальний набір характеристик продукту і організаційних характеристик. При цьому стандарти якості потребують використання інструментів управління якістю другого типу.

Однак другий тип СУЯ не обов’язково використовує міжнародні стандарти якості. Деякі світові лідери якості, наприклад корпорація Тойота, не проводять сертифікацію власних продуктів за міжнародними стандартами якості. На сьогодні серед СУЯ другого типу найбільш поширеними є чотири комплексних системи: Шість сігма (англ. Six Sigma), Загальне управління якістю (англ. Total Quality Management), Теорія обмежень (англ. Theory of Complains) і Ощадливий менеджмент (англ. Lean Management). Основи цих СУЯ зазвичай викладають у курсах операційного менеджменту. Всі вони спрямовані на послідовне підвищення якості продуктів та послуг і мають спільні емпіричні основи. Водночас вони значно відрізняються за філософією й методологією підходу, фокусом застосування, методичним апаратом, рівнем узагальнення з погляду загальної теорії управління, а також за часом й місцем їх формування та звернення на них уваги світової управлінської науки. Наприклад, проекти Шість сігма можуть успішно застосовуватися лише за наявності великих масивів надійної статистичної інформації відносно процесів, що аналізуються. Ощадливий, або Лін – менеджмент має величезний набір інструментів й успішно використовується навіть на стадії проектування та вихідного створення продукту, послуги і в процесі організаційного розвитку. Головним моментом у загальному управлінні якістю є відповідальність усіх працівників підприємства не тільки за якість продукції й послуг на всіх стадіях розробки, створення і застосування, а й за якість функціонування підприємства в цілому.

Крім того, розрізняють СУЯ у вузькому й широкому розумінні. У першому варіанті – це СУЯ, яка спрямовує та контролює діяльність організації щодо якості продукції. При цьому якість розглядається як відносно окрема мета управлінської діяльності поряд з іншими (економічна ефективність, прибутковість, екологічність діяль-

ності, соціальна захищеність персоналу тощо). СУЯ у широкому розумінні охоплюють усю систему управління організацією як на стратегічному, так і на операційному рівні. При цьому якість продуктів і послуг, які надає організація, розглядається як системоутворююча функція, що визначає її структурно-функціональні характеристики.

СУЯ розрізняють також на основі типів методів, що використовують для управління якістю. Це СУЯ, які переважно базуються: 1) на методах, що забезпечують створення економічних умов, які спонукають колективи організацій вивчати запити споживачів, створювати, виготовляти й обслуговувати продукцію, послуги, що задовольняють відповідні потреби і запити; 2) на методах матеріального стимулювання, які передбачають заохочення працівників щодо створення і виготовлення високоякісної продукції, а також стягнення за заподіяний збиток від поганої якості; 3) на організаційно-розпорядницьких методах за допомогою обов'язкових для виконання директив, наказів, вказівок керівників та вимог нормативної документації; 4) на навчально-виховних методах, які справляють вплив на свідомість, вміння і настрій учасників виробничого процесу, спонукають їх до високоякісної праці і чіткого виконання спеціальних функцій управління якістю продукції й послуг (професійне навчання, моральне заохочення за високу якість продукції, виховання гордості за честь організації тощо). Вибір, удосконалення методів управління якістю продукції, послуг, пошук їх найбільш ефективного поєднання є творчим процесом щодо створення систем управління, оскільки вони потребують наявності політичної волі, участі керівництва організації й залучення всього колективу до мобілізації людського фактора.

У державному управлінні України на початковому етапі застосування СУЯ варто враховувати досвід їх використання в промисловості й державному управлінні розвинутих країн світу. Наприклад, американський бізнес на низці власних уроків навчився розуміти те, що сама по собі автоматизація виробництва (в разі державного управління на сьогодні це означає запровадження електронного врядування) без попередньої підготовки управління, перебудови форм організації і стимулювання праці може обернутися великими втратами замість підвищення ефективності виробництва і управління організаціями.

Літ.: *Вумек Дж. П.* Бережливое производство: Как избавиться от потерь и добиться процветания вашей компании : пер.с англ. / Джеймс П. Вумек, Дэниел Т. Джонс . – 2-е изд. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2005; *Конти Т.* Качество: упущенная возможность? / Т. Конти. – М. : РИА "Стандарты и качество", 2007; *Майлакович М. Е.* Всеобщее управление качеством в целях повышения производительности в государственном секторе / Майкл Е. Майлакович // Эффективность государственного управления. – М. : Фонд "За экон. грамотность"; Рос. экон. журн. ; изд-во АО "Консалтбанкир", 1998; ***Warren M.*** A practical guide to improving production. Stage 1: The discovery stage. Operator's Manual / M. Warren. – Athens : Heritage Papers, 2003.

Саламатов В.О.

ТИПОЛОГІЯ СУСПІЛЬНОЇ (ДЕРЖАВНОЇ) ПОЛІТИКИ (англ. typologies of public policy) – сукупність підходів до класифікації типів/видів/напрямів/стилів суспільної політики (СП) за різними ознаками.

Поширене визначення СП як курсу дій або їх відсутності, що обрано органами влади відносно певної проблеми/питання або сукупності взаємопов'язаних проблем за Л.Пал, передбачає класифікацію СП за органом влади, який виробляє політику, та за масштабами і сферами проблем, які потребують вирішення. Якщо взяти до уваги визначення СП за змістовим наповненням (кожна політика як курс дій характеризується проблемою, цінностями і цілями та інструментами її реалізації), політика може класифікуватися за ціннісними орієнтирами, за цілями та інструментами. З урахуванням характеристик СП через процес її вироблення (поняття "цикл політики", ланцюг "витрати – продукти – впливи – результати/наслідки", коло учасників процесу політики та особливості середовища політики), вона також класифікується за періодом часу (горизонтом проектування) та за стилем. З огляду на зазначені ознаки можлива така класифікація СП: 1. За територіальним охопленням (масштабами) проблем, що мають бути вирішені: глобальна політика (СП, яку формують і реалізують міжнародні організації – світові, континентальні, міждержавні, в інтересах людства в цілому або населення окремих континентів чи регіонів планети і яким уряди країн світу делегували певні повноваження); державна (загальнодержавна)

політика (така, яку формують і реалізують органи законодавчої, виконавчої і судової гілок влади в інтересах всього суспільства); регіональна політика (така, що стосується проблем окремих регіонів країни і розробляється в інтересах населення і підприємництва лише цього регіону та/або всього населення країни; це може бути як політика регіональних органів державного управління, так і органів, що представляють місцеві інтереси, наприклад політика суб'єктів федерації у країнах з федеративним устроєм, як у США – політика штату, State policy); місцева політика (така, що виробляється відповідними органами влади в інтересах певних громад, зокрема політика органів місцевого самоврядування, муніципальна політика у Росії). З урахуванням державних кордонів країни політика поділяється на внутрішню (ту, яка виробляється органами влади в процесі вирішення питань у межах кордонів країни) і зовнішню (ту, що виробляється органами влади держави і спрямована на вирішення проблем, що виходять за межі державних кордонів). 2. За органом влади чи іншим органом, який наділений повноваженнями щодо вироблення політики у певній сфері (політика Світового банку, політика Ради Європи, політика президента країни, політика міністерства, політика мера тощо). 3. Класифікація СП за першими двома ознаками (за територіальними масштабами і за органом влади, відповідальним за політику) накладається на класифікацію політики за "точкою зору" – з урахуванням того, у чиїх інтересах вона здійснюється. Так, у певному регіоні країни може проводитись державна регіональна політика – органами державної влади в цьому регіоні в інтересах всього суспільства, а не лише населення регіону, і політика регіону, яку проводять орган представницької влади цього регіону та сформовані ним виконавчі органи в інтересах, передусім, населення і підприємництва лише цього регіону. 4. За періодом часу – часовим горизонтом проектування політики – довго-, середньо- і короткострокова політика; стратегічна і тактична політика; перспективна і поточна політика. 5. За хронологічною ознакою (як правило, ретроспективно), наприклад, політика держави перших років незалежності, політика років перебудови, післявоєнна політика. 6. За ціннісною орієнтацією СП – в основу цієї класифікації покладена пріоритетність тих чи інших цінностей, домінування певної ціннісної орієнтації над усіма іншими при визначенні цілей та інструментів політики, наприклад, патерналістська і ліберальна політика. Ліберальна СП передбачає мінімальне державне втручання в соціально-економічні процеси лише в тих випадках, коли інтереси окремих осіб загрожують суспільним інтересам; патерналістська СП спрямована на реалізацію курсу дій, що стоїть на захисті визнаних суспільних інтересів, при цьому часто не береться до уваги згубний вплив такої політики на особисті інтереси людини або на мінливий характер особистих потреб людини. Іншим прикладом є поділ політики на глобалізаційну та ізоляціоністську. 7. За "стилем" політики – це досить розмита, хоча і поширена класифікаційна ознака. Стиль СП визначається підходами до розв'язання проблем та взаємовідносинами влади з іншими учасниками процесу політики (зокрема, це ступінь централізації, відкритості процесу вироблення політики). Отже, за стилем можна виділяти політику волюнтаристську і науково обгрунтовану, авторитарну і демократичну, прогресивну і реакційну, прозору, імперську, компромісну, національного примирення та ін. Класифікація "за стилем" в окремих аспектах досить близька до класифікації за цінностями. 8. За предметною/проблемною сферою і відповідними цілями; це передбачає ієрархічну класифікацію: на верхньому рівні – внутрішня і зовнішня політика держави; у свою чергу, внутрішня політика поділяється на економічну, соціальну, гуманітарну тощо; зовнішня – на політику торговельну (зовнішньоекономічну) і безпекову (зовнішньої безпеки). Економічну політику можна також поділити на макро- і мікроекономічну, а макроекономічну політику, у свою чергу, – на фіскальну і монетарну. На ієрархію проблем/сфер політики накладається ієрархія цілей і завдань. Наприклад, за цілями ефективності і справедливості можна виділити політику забезпечення ефективності функціонування економіки і, відповідно, політику перерозподілу доходів; цей поділ передбачає подальшу деталізацію з урахуванням нижчих рівнів ієрархії її цілей. Політика забезпечення стійкого розвитку суспільства поділяється відповідно до різних цілей стійкого розвитку на освітню, охорони довкілля, охорони здоров'я політики. 9. За інструментами

вироблення політики – наприклад, на політику, що використовує ринкову систему, і таку, що вдосконалює ринкову систему. Назви багатьох напрямів СП містять інструменти/засоби реалізації політики, наприклад податкова політика, грошово-кредитна, амортизаційна.

Слід взяти до уваги, що характеристики окремих різновидів СП за певними класифікаційними ознаками частково накладаються одна на одну – наприклад, політика за територіальним охопленням і за органами влади, за органом влади і за предметною/проблемною сферою, за стилем і за ціннісною орієнтацією. Різновиди СП за різними класифікаційними ознаками досить широко представлені в українському законодавстві.

Так, у Конституції України виділяється внутрішня і зовнішня політики, засади яких визначає Верховна Рада України, а здійснює Кабінет Міністрів України; грошово-кредитна політика, засади якої розробляє Рада Національного банку України; Президент України забезпечує і керує проведенням політики у сфері національної безпеки, оборони і зовнішньої. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (все це є основними напрямами внутрішньої політики держави).

У відповідних законах України, Господарському кодексі України визначаються основні засади у сферах внутрішньої і зовнішньої політики держави – у сфері розбудови державності, у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, у сфері формування інститутів громадянського суспільства, у сфері національної безпеки і оборони, в економічній сфері, в соціальній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, зовнішньої політики, політики в гуманітарній сфері; наводиться поділ економічної і соціальної політики на довгострокову (стратегічну) і поточну, характеризуються основні напрями економічної політики, інвестиційної, амортизаційної, інституційних перетворень, цінової, антимонопольно-конкурентної, бюджетної, податкової, грошово-кредитної, валютної, зовнішньоекономічної, а також екологічної і в соціально-економічній сфері. Законодавча база містить також класифікацію напрямів (сфер) державної політики відповідно до виділених пріоритетів: 1) соціальна політика; 2) гуманітарна сфера; 3) безпека життєдіяльності людини; 4) забезпечення умов для подальшого соціально-економічного зростання; 5) розвиток реального сектору економіки; 6) регіональна **С.п.**; 7) обороноздатність держави; 8) удосконалення діяльності правоохоронних та судових органів; 9) співробітництво з міжнародними організаціями.

Літ.: *Волес В.* Творення політики в Європейському Союзі / В. Волес, Г. Волес ; пер. з англ. Р. Ткачук. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2004; *Говлет М.* Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш ; пер. з англ. О. Рябова. – Львів : Кальварія, [б. р.]; *Данн В. Н.* Державна політика: вступ до аналізу : підручник / В. Н. Данн ; пер. з англ. Г. Є. Краснокутського ; за наук. ред. М. О. Баймуратова. – Одеса : АО “Бахва”, 2005; *Кілієвич О.* Англо-український ґлосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки / О. Кілієвич. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2003; *Килиевич А. И.* Англо-русский глоссарий терминов и понятий в сфере анализа политики, государственного управления и экономики общественного сектора / А. И. Килиевич. – Бишкек : Ун-т Центр. Азии, 2009; *Пал Л. А.* Аналіз державної політики / Л. А. Пал ; пер. з англ. І. Дзюби. – К. : Основи, 1999; *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В.Тертичка. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2002; *Lasswell H. D.* The Policy Sciences / H. D. Lasswell // International Encyclopedia of the Social Sciences. – NY : Macmillan, 1968. – Vol. 12; *Nagel Stuart S.* Public policy: goals, means, and methods / S. Stuart Nagel. – Lanham, MD : University Press of America, 1991; *Nagel Stuart S.* The Encyclopedia of Policy Studies / S. Stuart Nagel. – NY : St. Martins, 1994; *Parsons D. Wayne*. Public policy: introduction to the theory and practice of policy analysis / D. Wayne Parsons. – Brookfield : Edward Elgar, 1995; *Public* Policy in Central and Eastern Europe: Theories, Methods, Practices / Ed. M.Potucek, L.T.LeLoup, G.Jenei, L.Varadi. – Bratislava : NISPAcee, 2003. – 340 p.

Кілієвич О.І., Тертичка В.В.

У

УЗАГАЛЬНЕННЯ І ТЕОРЕТИЗУВАННЯ – операції розумової діяльності, що забезпечують теоретичне мислення. Узагальнення – це розумова операція, яка зводиться до уявного виділення яких-небудь властивостей, що належать певному класу предметів, і формулювання такого висновку, який поширюється на кожен окремий предмет даного класу.

Д.П.Горський розуміє під узагальненням переходи: а) від думки про індивідуальне, укладеної в понятті, судженні, нормі, гіпотезі, питанні тощо, до відповідної думки про загальне; від думок про загальне до думок про більш загальне (характерним для таких переходів є розширення обсягу думки, іноді лише деяких її компонентів, а для випадку узагальнення теорій з граничним переходом – конкретизація наочної сфери теорії); б) від окремих фактів, ситуацій, подій, предметів і явищ до ототожнення їх у думках та утворення про них загальних понять і думок (у тому числі й думок, що мають форму "більшість S суть P"). Такий процес ототожнення слугує необхідною умовою формування відповідних гіпотез, теорій, концепцій. Одержувані в процесі цих переходів поняття і думки часто (маючи на увазі способи їхнього отримання) називають узагальненнями; ці результуючі узагальнення за змістом відрізняються від початкових об'єктів узагальнення.

Узагальнення бувають аналітичні й синтетичні. Під аналітичними узагальненнями мають на увазі узагальнення, що здійснюються на основі аналізу відповідних мовних виразів, застосування правил дедукції. Прикладом аналітичного узагальнення може бути уявний перехід від поняття "демократична держава" до поняття "держава". Під синтетичним узагальненням розуміють таке узагальнення, коли збираються певні дослідні дані, на підставі яких формуються різні поняття, думки, теорії. Прикладом синтетичного узагальнення може бути спосіб утворення поняття на основі визначення через абстракцію "Україна" – "держава" – "держава Україна". Узагальнення передбачає кілька розумових процедур. Починається воно з виявлення того кола наукових фактів, які є описаннями фактів дійсності або протокольними пропозиціями. При цьому за допомогою порівняння фактів виявляються їхні загальні, особливі та одиничні характеристики. Узагальнення базується саме на загальному. Головне в тому, щоб загальне було не другорядним, а істотним. Пошук істотно-загального у фактах становить зміст процесу емпіричного узагальнення.

Узагальнення в процесі мислення тісно пов'язане з процесами обмеження (переходу від більш загального до менш загального й одиничного), визначення, розподілу понять, прийомами абстракції та ідеалізації.

Необхідність узагальнення в науці пов'язана з побудовою теорії, отриманням знання про глибші об'єктивні зв'язки існуючого. Окрім того, узагальнення дають змогу розкривати внутрішні зв'язки між різними вже відкритими законами і сформованими теоріями.

Теоретизування, природно, спирається на узагальнення, але не вичерпується ним. Для нього потрібен перехід від емпіричного – фіксуючого рівня пізнання, до теоретичного – пояснювального рівня. Тому дослідник тут звертає особливу увагу на формування понятійного апарату, який відкриває перспективи для абстрактного мислення. Подальший рух пізнавального процесу потребує пошуку та обґрунтування закономірностей, які фіксують невипадкові, стійкі та істотні зв'язки між об'єктами, у тому числі й причинно-наслідкові, а також виявляють особливості побудови структур, функціонування, динаміки і розвитку процесів.

Таким чином, теоретизування передбачає:

– різноманітність процедур узагальнення знань, коли воно переходить від фактологічного до теоретичного рівня;

– широке використання індукції і дедукції;
– побудову понятійного апарату, тезаурусу, який виступає як наукова мова теорії;
– обґрунтування закономірностей, які пояснюють емпіричну базу дослідження;
– здійснення процедур перевірки істинності гіпотез, істинності самої теорії.

Літ.: *Горский Д. П.* Краткий словарь по логике / Д. П. Горский, А. А. Ивин, А. Л. Никифоров ; под ред. Д. П. Горского. – М. : Просвещение, 1981; *Горский Д. П.* Обобщение и познание / Д. П. Горский. – М. : Мысль, 1985; *Никитин Е. П.* Природа обоснования. Субстратный анализ / Е. П. Никитин. – М. : Наука, 1981.

Сурмін Ю.П.

УПРАВЛІННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ (англ. Management by Result) – технологія управління, що полягає в тому, що залежно від ступеня досягнення запланованих результатів на попередній фазі відбувається уточнення таких управлінських дій. Комісія з національного аудиту (Австралія) використовує наступне визначення: "**У.р.** – це вміння робити те, що потрібно, так, як потрібно. Містить у собі три основні стадії: планування, виконання, а також оцінка (порівняння досягнутого з тим, що було заплановано)".

Завдання **У.р.** полягає у виробленні такого керуючого впливу, за якого об'єкт управління забезпечує досягнення запланованих результатів у нестабільних умовах навколишнього середовища. У спрощеному вигляді **У.р.** – це складання алгоритмів впливу на об'єкт керування залежно від спостережуваного стану цього об'єкта. Сигналом може служити внутрішній стан об'єкта керування в минулому періоді, отже, це є типом управління з огляду на минулий досвід.

Основними етапами процесу **У.р.** є процеси: визначення результатів, виконання запланованого, оцінки результатів та внесення коректив за результатами. Процес визначення результатів починається із глибокого аналізу устремлінь, на основі якого визначаються бажані результати для різних рівнів, закінчується визначенням стратегії діяльності та практичних ідей для її реалізації. Результати, що відповідають устремлінню організації, виражаються у вигляді певних цілей, стратегій, кінцевих результатів і проміжних цілей.

Процес управління виконанням можна назвати ще управлінням за ситуацією. Основою цього процесу є організація справ, діяльності персоналу та оточення таким чином, щоб плани перетворювалися в бажані результати. У процесі контролю з'ясовується, як виконуються плани і які результати досягнуті. Крім того, визначається, які результати досягнуто за планом, а які – випадково. Істотною частиною процесу контролю є прийняття рішень за результатами контролю з метою реалізації відповідних заходів. Ці заходи можна запланувати в рамках повсякденного управління або ж при складанні чергового річного плану. Якщо такі заходи мають великомасштабний характер, то вони враховуються в процесі стратегічного планування. Ядром управління будь-якою діяльністю є побудова системи, що базується на результатах діяльності. Системне **У.р.**, як правило, застосовують у поєднанні із ***управлінням за цілями***. Згідно з теорією **У.р.** цілі ставляться знизу (від рівня результатів і наявності ресурсів). Успіх роботи забезпечується бажанням персоналу досягти певних цілей та результатів, при цьому результат визначається як реалізована мета. У державний сектор ця технологія потрапила із приватного сектору. Багато уваги приділяється розвитку самоврядування на регіональному рівні, **У.р.** означає делегування багатьох повноважень і відповідальності за результати самим учасникам процесу. Головне завдання **У.р.** – забезпечити всі види допомоги та підтримки, щоб зберегти людські ресурси.

Літ.: *Друкер Ф. П.* Границы менеджмента : пер. с англ. / Ф. Питер Друкер. – М. : Издат. дом "Вильямс", 2001; *Максимцов М. М.* Менеджмент / М. М. Максимцов, А. В. Игнатьева. – М. : ЮНИТИ, 1999; *Измерение* результативности компании : пер. с англ. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2006.

Молоканова В.М.

УПРАВЛІННЯ ЗА ЦІЛЯМИ (англ. Management by Objectives) – систематичний та організований підхід, що дає змогу професійним управлінцям сфокусувати увагу на досягненні цілей і домогтися при цьому найкращого результату за допомогою доступних ресурсів. Метод базується на чіткій постановці завдання та мотивації персоналу. Завдання **У.ц.** полягає у виробленні такого керуючого впливу, за якого об'єкт управління забезпечує досягнення поставлених цілей у прогнозованих умовах навколишнього середовища. У спрощеному вигляді управління

полягає в простому виконанні певного алгоритму просування до мети. Мета є спрогнозованим результатом, отже, цей тип управління спрямований у майбутнє.

Пітер Друкер відомий тим, що першим опублікував концепцію **У.ц.** як метод підвищення ефективності організації. Друкер вважає, що кожний керівник від найвищого до найнижчого рівня повинен мати чіткі цілі, що підтримують цілі керівників вищого рівня. Друкер припускав, що цей процес допоможе кожному керівникові одержати чітке уявлення про те, що очікує від нього організація, про цілі організації та мету її керівника. "Система управління на основі цілей має забезпечувати концентрацію зусиль", – вважає Энді Гроув з компанії Intel, гарячий прихильник використання **У.ц.** Він вважає: щоб перетворити мету на успішні справи, керівникам необхідно опанувати такі п'ять базових процесів: постановка цілей; організація робочих груп; мотивування та обговорення; вимірювання цілей; розвиток співробітництва. Дуглас Макгрегор, також прихильник **У.ц.**, підійшов до розгляду цієї проблеми з іншого боку, він вважає, що метод **У.ц.** необхідний, тому що дає можливість оцінювати керівників на основі результатів, а не особистих якостей.

Отже, цільове управління починається з аналізу та уточнення офіційних цілей, а необхідні для цього дані беруться із плану або інших програмних документів. Цілі та завдання перевіряються за принципом SMART: Specific - специфічні для організації/підрозділу/співробітника; Measurable - вимірні (визначити метрики для підрахунку продуктивності); Achievable - досяжні, реалістичні; Result-oriented - орієнтовані на результат, а не на зусилля; Time-based - установлювати тимчасові вимоги для цілей. Цілей на кожному управлінському рівні не повинно бути багато. Оптимальною кількістю вважається 3–5 основних цілей. На цій базі формується система індивідуальних цілей окремих працівників або групових цілей колективу, що висвітлюється в спеціальному документі, декларації, де всі орієнтири ранжуються за пріоритетністю та групуються за спрямованістю.

Управління як цілісна система орієнтується на досягнення всієї сукупності цілей і завдань, що стоять перед суспільством. Тому кожний керівник (від вищого до найнижчого рівня) повинен мати чіткі цілі в рамках покладених на нього обов'язків. Відповідну цільову орієнтацію роботи в рамках своїх повноважень кожен керівник повинен забезпечувати в межах планового періоду часу. Мету та завдання не тільки доводять до кожного підлеглого, а й погоджують шляхом попереднього обговорення з керівниками всіх рівнів, щоб спрямовувати зусилля, ресурси та енергію на їх досягнення.

У численних дослідженнях, що аналізують концепцію **У.ц.**, відзначається низка її безумовних переваг. Це, насамперед, підвищення ефективності роботи за рахунок того, що кожний керівник має чітке уявлення як про свої цілі, так і про цілі організації в цілому. Неабияке значення має й можливість поступового просування до кінцевого результату, оскільки планами встановлюються тимчасові рамки й чітко формулюється конкретний кінцевий результат; як правило, за умови реалізації цієї концепції поліпшуються взаємини між керівниками та підлеглими, удосконалюється система контролю та оцінки роботи кожного члена організації (відповідно до досягнутих результатів). Водночас за роки дослідження цієї системи виявилися і деякі обмеження її ефективного застосування. Так, система не гарантує досягнення успіху на недостатньо організованому та погано керованому підприємстві, де взято за правило "спускати" цілі зверху, не залучаючи до їх постановок і узгодження керівників іншого рівня, коли відсутня особиста мотивація та необхідна для управління інформація. Системне **У.ц.** також має обмежене застосування, якщо відсутній зворотний зв'язок із наслідками управлінських дій (*див. Управління за результатами*).

Цілі та пріоритети не є сталими величинами, вони час від часу переглядаються у зв'язку зі зміною внутрішніх і зовнішніх умов, при досягненні цілей або внаслідок визнання їх помилковості. Перегляд цілей проводиться за допомогою докладного переліку запитань, відповіді на які можуть надати необхідні матеріали для глибокого аналізу стану справ в організації.

Літ.: *Друкер Ф. П.* Границы менеджмента : пер. с англ. / Ф. Питер Друкер. – М. : Издат. дом "Вильямс", 2001; *Колпаков В. М.* Теория и практика принятия управленческих решений : учеб. пособие / В. М. Колпаков. – К. : МАУП, 2000; *Максимцов М. М.* Менеджмент / М. М. Максимцов, А. В. Игнатьева. – М. : ЮНИТИ, 1999; *Мескон М.*

Основы менеджмента : пер. с англ. / Майкл Мескон, Майкл Альберт, Франклин Хедоури. – М. : Дело, 2001.

Молоканова В.М.

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ – сучасний підхід в управлінні організаційними змінами в соціально-економічних системах, джерелами яких є функціонування та розвиток цих систем під впливом постійних змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі. Під функціонуванням розуміють процеси поточної діяльності в системі, що стабільно реалізують фіксовану мету; розвиток означає процеси незворотної, закономірної зміни системи, що відбуваються при зміні її цілей, наслідком яких є новий якісний стан складу чи структури системи, тобто виникнення, трансформація або зникнення її елементів чи зв'язків. **У.з.** є засобом досягнення органічної взаємодії системи з динамічним зовнішнім середовищем, її розвитку та набуття нової якості з метою посилення впливу на оточення.

Процес здійснення організаційних змін є окремою сферою досліджень з власною проблематикою, в якій виділяють два аспекти: поведінський, пов'язаний з позиціями, ставленнями, уявленнями, поведінкою людини в організації, тобто з її організаційною ментальністю, і концептуально-технологічний, який визначає модель реакції організації на зміни. Найбільш критичними і важкокерованими є людські аспекти змін, зокрема поведінські та культурні, з якими пов'язана така особливість **У.з.**, як опір змінам. Опір змінам можна вважати природним явищем, яке має єдину основу – побоювання людини стосовно можливого погіршення свого стану в організації чи необхідності долати додаткові труднощі. Будь-які нововведення містять певну невизначеність для працівників, оскільки пов'язані з можливим переглядом функцій, ролі, статусу, умов роботи, виробничих відносин тощо. Люди, підвладні організаційній інерції, прагнуть до збереження свого статус-кво, що приводить до протидії змінам.

Серед моделей реакції організації на зміни однією з найбільш відомих і прийнятних є тристадійна модель змін ("розморожування", перетворення, "заморожування"), яка була запропонована ще наприкінці 40-х рр. минулого століття у роботах К.Левіна (Lewin). Згідно з нею на першому етапі сприймається сигнал про необхідність певних змін в існуючому стані організації та організується підготовка до них, на етапі перетворення здійснюються власне зміни, а на останньому зміни закріплюються формальними та неформальними актами. Відштовхуючись від моделі К.Левіна, багатофазні моделі змін запропонували А.Джадсон (Judson, 1991), Дж.Коттер (Kotter 1995), Т.Гальпін (Galpin, 1996), А.Арменакіс (Armenakis, 1999). На підставі аналізу праць зазначених авторів можна зробити висновок, що увага приділяється переважно дослідженню поведінки людини під час перетворень, ролі лідера в цьому процесі, технології здійснення змін, яка б полегшувала їх рух через опір людей. Основними шляхами подолання опору змінам можна вважати наявність чіткої програми змін, яка доводить їх необхідність і вигідність, пропагування й забезпечення привабливості концепції змін серед колективу організації, формування команди прихильників змін, системи цільового мотивування й заохочення людей до нововведень, досягнення компромісів з тими провідними працівниками, становище яких втрачає стабільність, визначення їх нових ролей, оприлюднення покрокових досягнень та інформування організації про кращих реформаторів та їх команди, створення обстановки терпимості до окремих невдач, розвиток організаційної культури, цінностей, принципів. У процесі змін ключова роль відводиться лідеру, компетентність і рішучість якого мобілізує колектив. Основою нормального сприйняття и успішного здійснення змін є постійне навчання й розвиток персоналу, виховання почуття нового й прагнення до постійного вдосконалення.

В державно-управлінському аспекті **У.з.** розглядається як інструмент, що приводить до якісних змін та поліпшення якості життя населення. **У.з.** у сфері державного управління та місцевого самоврядування є предметом наукових досліджень Т.Безверхнюк, Н.Миронової, Ю.Шарова та ін. В [1] розглядаються методи реалізації технологій **У.з.** та можливості їх використання в процесі здійснення системних перетворень у сфері державного управління. В [2] на підставі аналізу досвіду реформ місцевого планування в розвинених країнах сформульовано "зони уваги", дослідження яких дає підстави для

розробки напрямів, принципів та форм побудови ефективної системи впровадження стратегічних змін в українському місцевому самоврядуванні.

Літ.: *Миронова Н. С.* Системний підхід до здійснення управлінських перетворень / Н. С. Миронова // Актуальні проблеми державного управління : у 2 ч. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2003. – Вип. 2 (16). – Ч. 1. – С. 40–43; *Шаров Ю.* Досвід впровадження стратегічних змін в місцевому самоврядуванні: на що звернути увагу / Ю. Шаров // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДФ УАДУ, 2000. – Вип. 1 (1). – С. 161-169.

Шаров Ю.П., Копитько О.О.

УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНЕ – один з напрямів сучасного менеджменту, що вивчає інноваційну діяльність в організаціях. Під новацією розуміється новий порядок, новий звичай, новий метод, винахід, нове явище.

Поняття технологічних інновацій знайшли відображення в Міжнародних стандартах та законах. Відповідно до закону України "Про інноваційну діяльність" "інновації – це новостворені і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери".

У науковій літературі існує велика кількість підходів до визначення дефініції *інновація*. Австрійський учений Й.Шумпетер ще в 30-ті рр. минулого століття ввів поняття "інновація", визначивши його як зміни з метою упровадження і використання нових видів споживчих товарів, нових виробничих і транспортних засобів, ринків і форм організації в промисловості. Він виділяв п'ять типових змін:

1. Використання нової техніки, нових технологічних процесів або нового ринкового забезпечення виробництва.
2. Упровадження продукції з новими властивостями.
3. Використання нової сировини.
4. Зміни в організації виробництва і його матеріально-технічному забезпеченні.
5. Поява нових ринків збуту.

Аналізуючи це визначення поняття інновацій, можна дійти висновку, що специфічний зміст інновації становлять зміни, а головною функцією інноваційного управління є функція впровадження змін.

Визначення поняття "інновація", на думку В.В.Калюжного, поєднує три аспекти: елементність, зв'язаність та цілісність та означає "нові знання, втілені в продукти або процеси і реалізовані на ринку для задоволення потреб та отримання прибутку". У цьому визначенні спостерігається достатнє зближення та взаємне використання напрацювань методологій інноваційного менеджменту та менеджменту знань.

Відносно технічних систем Г.С.Альтшуллер виділив п'ять рівнів інноваційних рішень: від локальних до найбільших (принципово нових систем) залежно від кількості "спроб та помилок", необхідних для отримання найкращого кінцевого рішення. На відміну від Г.С.Альтшуллера Р.Берт виділив три типи інновацій: радикальні, модифікуючі та комбіновані. Модифікуючі та комбіновані інновації він вважав такими, що їх ризики можуть бути відносно передбачуваними. Щодо радикальних інновацій, то він вважав, що їх ризик неможливо передбачити взагалі. Це означає, що впровадження радикальних інновацій потребує додаткових дослідницьких робіт.

Різні тлумачення інновацій зумовлені відмінностями цілей, яких досягають за їх допомогою. Комерційний аспект визначає інновацію як економічну необхідність, усвідомлену через потреби ринку. Організаційні структури інноваційного менеджменту також розрізняють за цілями, джерелами фінансування, періодами існування, залежністю від надсистеми.

Особливе місце серед різних інноваційних структур займають технополіси та технопарки. Технополіс – це різновид вільної економічної зони на базі інтеграції виробництва та науки для створення нової прогресивної продукції або нових технологій. Технопарк – скупчення промислових компаній, у яких відсутня академічна наука і практично немає науково-дослідного центру.

Державно-управлінський аспект інноваційного менеджменту полягає у створенні соціально-економічних та правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни. Можна виділити такі механізми управління інноваційною діяльністю з боку держави: фінансування фундаментальних досліджень; заохочувальна система оподаткування; правова підтримка; відповідна державна інвестиційна політика; розвиток мето-

дичного забезпечення оцінки економічного ефекту від інновацій.

Сучасні інноваційні процеси досить складні та вимагають вміння аналізувати закономірності їх розвитку. Для цього необхідні фахівці, що займаються різними організаційно-економічними аспектами нововведень – інноваційні менеджери. Інноваційні менеджери мають сприяти просуванню інноваційного процесу, прогнозувати можливі зміни навколишнього середовища та розробляти шляхи реагування на зовнішні виклики.

Навіть високорозвинуті країни не в змозі зберігати інноваційну перевагу в усіх сферах суспільного життя. Основна увага зосереджується на ключових галузях науки та промисловості, розвитку тих галузей, де склалися сприятливі умови, за якими регіон є лідером. Нові завдання, що стоять сьогодні перед регіональною та місцевою владою в Україні, потребують активізації інноваційного потенціалу територіальної економіки та взаємодії суб'єктів господарювання.

Літ.: *Про* інноваційну діяльність : Закон України // Відом. Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – С.171-185; *Schumpeter.* Social scientist / Schumpeter ; ed. by E. Harris, Camb. (Mass.), 1951 – 342 p.; *Калюжний В. В.* Современная трактовка понятия "инновация" и его уточнение с использованием усовершенствованного метода системных триад дефиниций / В. В. Калюжний // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. пр. / за ред. В. А. Рач. – 2003. – № 1(6). – С. 86-99; *Альтшуллер Г. С.* Творчество как наука / Г. С. Альтшуллер. – М. : Совет. радио, 1979. – 184 с.; *Креатология* и интеллектуальные технологии инновационного развития : учеб. для вузов / Г. С. Пигоров, В. П. Козинец, А. Г. Махмудов и др. – Днепропетровск : Пороги, 2003. – 628 с.

Молоканова В.М.

УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ – цілеспрямований, осмислений вплив на конфліктну поведінку соціальних суб'єктів з метою досягнення бажаних результатів.

Перехід від закритого суспільства до відкритого супроводжується визнанням неминучості й природності в ньому конфліктів. Для відкритого суспільства конфлікт виступає нормою соціально-політичних відносин і неодмінним атрибутом процесу розвитку й зміни політичних суб'єктів на загальнонаціональному й регіональному рівнях. Конфлікти в житті суспільства повсюдні й універсальні.

Остаточна причина будь-якого соціального конфлікту – це суперечність інтересів між його суб'єктами: індивідами, соціальними группами та спільнотами. Будь-який конфлікт є формою прояву цієї суперечності інтересів. При цьому самі інтереси можуть бути дуже різноманітними: матеріальними та ідеальними, об'єктивными та суб'єктивними. Люди можуть вступати в боротьбу як за капітал, так і за ідеї; як за встановлення суспільних цінностей, так і через власні амбіції. Інтереси можуть бути як ілюзорними, так і реальними.

Форма перебігу соціального протиборства багато в чому залежить від мистецтва **У.к.** Раціональне управління здатне надати їм таких форм, спрямувати в таке русло, щоб забезпечити мінімізацію неминучих соціальних втрат або повністю усунути негативні наслідки для інтересів особистості, суспільства та держави.

Визнання конфліктів закономірним явищем у суспільстві, рушійною силою розвитку розширює та поглиблює проблему поводження з ними. **У.к.** передбачає прогнозування конфліктних ситуацій, запобігання одним зіткненням і стимулювання інших, регулювання та вирішення конфліктів.

Для ефективного управління конфліктними ситуаціями необхідні такі умови: об'єктивне розуміння конфлікту; визнання можливості та наявність права активного впливу на конфлікт; наявність правової бази управління, матеріальних, політичних, духовних та інших ресурсів, а також здатність комбінувати всі види ресурсів; здатність соціальних суб'єктів до узгодження своїх позицій, поглядів та інтересів; інформованість зацікавлених сторін.

Держава як інститут суспільства може вирішувати практично будь-які суперечності й конфлікти суспільного характеру: економічні, політичні, соціальні, етнонаціональні, конфесіональні, організаційно-управлінські, правові, міжгрупові або класові. Це зумовлено цілою низкою причин: держава має у своєму розпорядженні матеріальні ресурси, використання яких може істотно впливати на перебіг конфлікту; вона має монопольне право застосовувати насильство: економічні санкції, політичний вплив, карне переслідування, адміністративний вплив або навіть збройну силу; держава, по суті, тримає в своїх руках основний обсяг соціаль-

ної інформації; скрізь і всіма визнається дійсно необхідним інститутом сучасного суспільства і має можливість опиратися на міцні традиції авторитету законної влади, слухняності та цивільної покори.

Безліч конфліктів (політичних, соціальних, організаційно-управлінських, етнонаціональних) спричинені помилками в політиці правлячих інститутів або порушенням певних принципів і норм функціонування держави. У таких випадках зусилля щодо розв'язання конфліктів можуть бути ефективні лише за умови усунення деформації в структурах і функціях інститутів влади й управлінських систем.

Способи, методи, прийоми впливу на конфлікт являють собою раціональний, організований процес, що базується на науковому знанні. Універсальних методів **У.к.** не існує. Вирізняють такі основні методи вирішення конфліктних ситуацій і запобігання їм: внутрішньоособистісні – методи впливу на окрему особистість; структурні – методи профілактики та ліквідації організаційних конфліктів; міжособистісні методи або стилі поведінки в конфлікті; персональні методи; переговори; методи управління поведінкою особистості; методи, які передбачають навіть агресивні дії. Політологи розглядають як елемент системи державного **У.к.** демократичні технології.

З виникненням науки розвиток учення про конфлікти, запобігання їм та їх вирішення здійснювався переважно філософами, правниками, дипломатами, теоретиками державного управління та військовими теоретиками, а з виникненням у XIX ст. соціології та психології – також соціологами і психологами.

Суспільні конфлікти аналізувалися в працях Н.Мак'явеллі (1469-1527), який обґрунтовував роль матеріальних інтересів як основного джерела суперечностей між людьми; Е.Роттердамського (1469-1536), який засудив розв'язання конфліктів шляхом збройної боротьби; Гуго Гроція (1583-1645), який узагальнив погляди на правове регулювання збройної боротьби; Ф.Бекона (1561-1626), який висловив думку про зростання народонаселення як про одну з причин військових конфліктів; Т.Гоббса (1588-1679), який стверджував, що природний стан суспільства – це "війна всіх проти всіх", а причиною цього вважав природну рівність людей; Я.Коменського (1592–1670), який закликав до припинення війн, ліквідації гармат і встановлення загального миру; А.Сміта (1723-1804), Ж.-Ж.Руссо (1712-1778), Ж.-А.-Н.Кондорсе (1743-1794), які вважали, що раціональна, ефективна економіка робить непотрібними війни заради збагачення держави; представників німецької класичної філософії І.Канта (1724-1804) та Г.В.Ф.Гегеля (1770-1831); Ч.Дарвіна (1809-1882), який сформулював ідею боротьби за існування; представників класичної соціології А.-К.Сен-Симона (1760-1825), О.Конта (1798-1857), Г.Зіммеля (1858-1918) та ін.

Починаючи із середини XX ст. відбувається активний розвиток науково-практичного осмислення конфліктів. Австрійський психолог З.Фрейд (1856-1939) створив теорію психоаналізу; швейцарський психолог К.-Г.Юнг (1875-1961) розробив типологію характерів особистості, що певною мірою пояснює поведінку особи в конфлікті; американський психотерапевт Е.Берн (1902-1970) створив теорію трансактного аналізу; німецький соціолог Р.Дарендорф (нар. 1929 р.) узагальнив "конфліктну модель суспільства"; американський учений М.Амстуті розвинув ідею "корисності" та "негативності" конфліктів, американський учений Дж.Прайс (1922-1975) застосував принципи теорії ігор до аналізу конфліктів у тваринному світі, Л.Козер (1913-2003) розвинув теорію конфліктного функціоналізму.

Наприкінці XX ст. склалося сприйняття конфліктології як науки і практики. На Заході вивчення конфліктів є одним із важливих напрямів роботи провідних наукових центрів. У США цю проблему досліджують такі університети, як Гарвардський, Вісконсинський, Джорджтаунський, Мічиганський, Сіракузький та ін. Їхні дослідження фінансуються фондами Форда, Карнегі, Національним інститутом розв'язання конфліктів при Університеті Дж.Мейсона.

В Україні конфліктологічні проблеми досить інтенсивно розробляються в Інституті соціології НАН України, Інституті соціології ім. Г.С.Сковороди, Укрїнському науково-дослідному інституті проблем молоді, Національному інституті стратегічних досліджень, Міжрегіональному інституті глобальної регіональної безпеки, Військовому гуманітарному інституті НАОУ, Національній академії державного управління при Президентові України та ін.

Літ.: *Гірник А.* Конфлікти: структура, ескалація, залагодження / А. Гірник, А. Бобро. – К. : Вид-во "Основа", 2003. – 172 с.; *Нагаєв В. М.* Конфлік-

тологія : курс лекцій (модульний варіант) : навч. посіб. / В. М. Нагаєв. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 198 с.; *Пірен М.* Конфлікти в системі політико-управлінської діяльності : навч. посіб. / М. Пірен. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 240 с.

Лозовська Л.І., Вишинська Н.І.

УПРАВЛІННЯ ПРАЦЕЮ – управління соціально-трудовою сферою процесів і відносин щодо умов праці, їх здійснення, організації, оплати, дисципліни, етики праці, формування та функціонування трудових відносин; соціально-економічна та організаційна система інструментів, що забезпечує умови для становлення і розвитку індивідуальності працівників, можливості їх самовираження у праці, узгодженості інтересів суб'єктів трудових відносин з метою підвищення результативності праці та задоволення потреб цих суб'єктів.

Чимало наукових праць присвячено питанням сутності категорії "праця", ролі праці в розвитку людини і суспільства, змісту і характеру праці, гуманізації праці. Так, за останні роки вагомий внесок у дослідження цього питання зробили такі відомі вчені, як: М.Армстронг, Н.А.Горєлов, В.В.Синов, О.А.Грішнова, А.М.Колот, О.О.Герасименко, П.Ю.Буряк, Б.А.Карпінський, М.І.Григор'єва, Б.М.Гєнкін, В.А.Скуратівський, О.М.Палій, Е.М.Лібанова, А.М.Гриненко, Н.І.Есинова, Є.І.Холостова,. Г.Г.Мелікьян, Р.П.Колосова, Н.А.Волгін, Ю.Г.Одегов.

Суть **У.п.** полягає в необхідності забезпечити нормальну виробничу діяльність та соціальне становище працівників, які мають також інтереси, що виходять за межі виробництва. **У.п.** не обмежується лише управлінням факторами виробництва, а й охоплює працю як соціальний процес. Отже, управляти працею у суспільстві означає управляти відтворенням нормального суспільного становища працівників, а також членів їхніх сімей.

Між типами **У.п.** та методами управління існує тісний взаємозв'язок, який полягає в тому, що авторитарний тип управління використовує лише директивні методи; а демократичний базується на ініціативі та активності. Різні методи використовуються за будь-яких типів управління. Прикладами директивних методів управління є різні заборонні норми в законах або інших нормативних документах про працю. Демократичні методи використовуються тоді, коли працівник має право вибору з різних варіантів. Стимул – універсальна формула такого методу управління. На певних етапах може застосовуватися метод самоуправління, особливістю якого є те, що в процесі відсутній керівник. Працівник самостійно керує процесами праці, своєю поведінкою, виходячи із суспільних законів та власних відносин із суспільством. В умовах постіндустріального розвитку, коли відбувається становлення економіки знань, акценти зміщуються в площину тих змін, що стосуються змісту і характеру праці, потребують розробки та запровадження нових механізмів використання прав власності на трудовий ресурс. Підвищення рівня наукомісткості продукції та послуг, інтелектуалізація трудової діяльності зумовлюють появу нових підходів в **У.п.**

Визначення соціально-економічної сутності **У.п.** потребує з'ясування загальних наукових категорій: "управління", "праця".

"Управління" – це функція організованих систем (біологічних, соціальних, технічних), яка забезпечує реалізацію мети і підтримку режиму діяльності, стабільність і розвиток певних структурних елементів.

"Праця" – це свідома, цілеспрямована творча діяльність; докладання людиною розумових та фізичних зусиль для одержання корисного результату з метою задоволення своїх матеріальних і духовних потреб; процес перетворення ресурсів природи на цінності і блага, що здійснюється і керується людиною під дією як зовнішніх стимулів (економічних та адміністративних), так і внутрішніх спонук; це вияв людської особистості.

Об'єктом **У.п.** є людина у процесі праці, яка має статус найманого працівника, володіє трудовим ресурсом і відіграє роль виконавця роботи.

Мета **У.п.** – створення у працівника позитивного, максимально зацікавленого ставлення до праці, що приводить до поліпшення її результатів.

Основним завданням адміністрації підприємства слід уважати знання спонукальних мотивів поведінки працівників та відповідне відображення їх в **У.п.**, що дасть змогу зацікавити працівників у більш високій продуктивності праці.

Суб'єкти **У.п.** – підрозділи економічної й адміністративної служб підприємства, лінійне керівництво.

У.п. покликане вирішувати такі головні завдання:

– регулювання соціально-трудових відносин;
– формування та ефективне використання трудового потенціалу та людського капіталу;
– розробка та запровадження політики доходів від трудової діяльності;
– організація заробітної плати;
– формування ефективної системи винагороди за працю;
– визначення кількісних та якісних характеристик праці;
– організація праці;
– аналіз та планування трудових показників;
– звітність, аудит і консалтинг у сфері праці.

Сучасна практика **У.п.** зазвичай ураховує такі основні групи мотивації праці:

1. Прагнення до високого рівня споживання, позитивних емоцій, самореалізації й досягнення життєвих цілей.
2. Підвищення значущості ділових якостей працівника: кваліфікації, діловитості, творчості, ретельності, обов'язковості.
3. Почуття причетності до цілей підприємства. Посилення особистих інтересів спостерігається в людини з появою в неї почуття причетності до справи. Така можливість в **У.п.** реалізується шляхом винагороди працівника залежно від результатів праці й участі в досягненні успіху (прибутку, капіталу).
4. Позитивне ставлення до трудового колективу, сприятливий соціально-психологічний мікроклімат в організації. Заходи **У.п.**, спрямовані на створення позитивних емоцій у колективі, впливають на продуктивність праці.

У.п. за цілями та результатами в умовах ринку стає невід'ємною складовою корпоративної культури та корпоративного управління.

Літ.: *Армстронг М.* Практика управления человеческими ресурсами / М. Армстронг ; пер. с англ. под ред. С. К. Мордовина. – 8-е изд. – СПб. : Питер, 2008. – Ч. VI. – § 23. Анализ и описание работ и ролей; *Горелов Н. А.* Глобальные тенденции эволюции характера и содержания труда / Н. А. Горелов, В. В. Синов // Инновационное управление трудом : межвуз. сб. науч. ст. / под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. Н. А. Горелова, канд. экон. наук, доц. В. В. Синова. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2001. – С. 3-10; *Колот А. М.* Економіка праці та соціально-трудові відносини : підручник / А. М. Колот, О. А. Грішнова, О. О. Герасименко та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. А. М. Колота. – К. : КНЕУ, 2009. – 711 с.; *Буряк П. Ю.* Економіка праці і соціально-економічні відносини / П. Ю. Буряк, Б. А. Карпінський, М. І. Григор'єва. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 440 с.; *Скуратівський В. А.* Соціальна політика / В. А. Скуратівський, О. М. Палій, Е. М. Лібанова. – 3-тє вид., допов. та перероб. – К. : Вид-во УАДУ. – НДІСЕП-ВПЦ "ТИРАЖ", 2003. – 364 с.; *Гриненко А. М.* Соціальна політика / А. М. Гриненко. – К. : КНЕУ, 2004. – 309 с.; *Есинова Н. И.* Экономика труда и социально-трудовые отношения / Н. И. Есинова. – К. : Кондор, 2003. – 464 с.; *Холостова Е. И.* Социальная политика / Е. И. Холостова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 204 с.; *Меликьян Г. Г.* Экономика труда и социально-трудовые отношения / Г. - Г. Меликьян, Р. П. Колосова. – М. : МГУ, 1996; *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.; *Крушельницька О. В.* Управління персоналом : навч. посіб. / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. – К . : Кондор, 2003. – 296 с.

Загайнова Л.І., Морозова Н.Г.

УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ (project management, англ.) – сучасний підхід щодо раціонального та ефективного управління цілеспрямованими змінами в соціально-економічних системах. Спираючись на методологію системного підходу, **У.п.** та його спеціальні методи і засоби, які створюються і невпинно розвиваються, є ефективним інструментом досягнення сталих тенденцій динамічного соціально-економічного розвитку суспільства; забезпечують цілеспрямованість розвитку складних багатопараметричних, багатофункціональних систем; утворюють міждисциплінарну інтеграцію на основі єдиних специфікацій, технологій і стандартів; формують ефективну архітектуру управління системами, які створюються і розвиваються.

Основу проектного підходу в управлінні становить погляд на проект як на керовану зміну початкового проблемного стану будь-якої системи (наприклад держави, регіону, муніципального утворення, галузі, організації чи підприємства), що забезпечує досягнення запланованих цілей в умовах чітко визначених часових та ресурсних обмежень. Проект представляє тимчасове підприємство, що передбачає координоване вжиття неповторного комплексу науково-дослідних, проектно-конструкторських, соціально-економічних, організаційно-господарських та інших взаємопов'язаних заходів, призначенням якого є створення унікальних продуктів, надання послуг або отримання результатів. Відмітними ознаками проектів є: їх разовість, унікальність, тимчасовість, обмеженість ресурсів, одержання певного результату – продукту проекту.

У.п. передбачає створення ефективної системи управління діяльністю, що спрямована на досягнення визначених у проекті результатів відносно складу й обсягу робіт, вартості, часу, якості й задоволеності зацікавлених сторін. Центральними фігурами в **У.п.** є керівник та команда проекту. Керівник проекту – це особистість, якій делеговані всі повноваження з управління проектом. Команда проекту – це тимчасове організаційне утворення, що створюється й функціонує впродовж періоду реалізації проекту й забезпечує ефективне досягнення його цілей. Склад і функції команди проекту залежать від масштабу, складності й інших характеристик проекту, що визначають його унікальність. **У.п.** здійснюється шляхом застосування й інтеграції п'яти груп процесів **У.п.**: ініціації, планування, виконання, контролю, закриття. Групи процесів **У.п.**, у свою чергу, розподіляють за дев'ятьма сферами знань **У.п.**: управління інтеграцією проекту; управління змістом проекту; управління часом проекту; управління вартістю проекту; управління якістю проекту; управління персоналом проекту; управління комунікаціями проекту; управління ризиками проекту; управління забезпеченням проекту.

Базовими інструментами управління стратегічним розвитком у сучасній економіці є також управління програмами й портфелями. Кожна програма являє собою комплекс взаємопов'язаних (за ресурсами, термінами і виконавцями) проектів, які забезпечують досягнення масштабної мети. Портфель являє собою набір проектів або програм та інших робіт, об'єднаних з метою ефективного управління цими роботами для досягнення стратегічних цілей. Проекти й програми портфеля не обов'язково є взаємозалежними або безпосередньо пов'язаними.

У державно-управлінському аспекті **У.п.** розглядається як ефективний інструмент реалізації державних стратегій соціально-економічного розвитку, а також здійснення перетворень як в органах державної влади, так і в суспільстві в цілому.

У.п., програмами та портфелями у сфері державного управління та місцевого самоврядування є предметом наукових досліджень О.Федорчак, П.Цегольника, І.Чикаренко, Ю.Шарова та ін. В [1] розглядаються основні аспекти використання проектного підходу у сфері державного управління, у [2] – використання проектного менеджменту для реалізації стратегій розвитку регіонів, у [3] – поняття проектно-орієнтованої системи стратегічного планування муніципального розвитку, управління портфелем муніципальних проектів та стратегічного контролінгу як інтегральної функції управління ними; пропонуються відповідні моделі управління, у [4] – питання формування проектно-орієнтованої системи стратегічного планування муніципального розвитку, в якій основним джерелом цілепокладання є вигоди громади, що відображають кінцевий результат муніципального управління і являють собою комплекс задоволених муніципальних потреб. Пропонується класифікація вигід громади, яка дає змогу сформувати цілісний та кількісно описаний профіль результату стратегії, на досягнення якого має спрямовуватися управління портфелем муніципальних проектів розвитку. В [5] здійснюються аналіз та порівняльна характеристика функціонального та проектного управління, розглядаються їх переваги та недоліки на всіх рівнях державного управління.

Літ.: *Цегольник П. А.* Технологія управління проектами в державному управлінні: потенціал застосування та шляхи підготовки фахівців / П. А. Цегольник // Вісн. УАДУ. – 2001. – № 3; *Федорчак О.* Підвищення ефективності стратегічного планування розвитку регіону за допомогою інструментів проектного менеджменту / О. Федорчак // Актуальні проблеми державного управління. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 3 (29); *Чикаренко І. А.* Концепція і моделі управління портфелем муніципальних проектів розвитку / І. А. Чикаренко, Ю. П. Шаров // Актуальні проблеми державного управління. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 2 (20); *Шаров Ю. П.* Основи цілепокладання в проектно-орієнтованій системі стратегічного планування муніципального розвитку / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко // Актуальні проблеми державного управління. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 3 (25); *Рибак А. І.* Управління проектною діяльністю на державному рівні / А. І. Рибак // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. пр. / за ред. В. А. Рач. – Б. м. : [б. в.], 2004. – № 3(11).

Копитько О.О.

УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСНЕ – принцип управління об'єктом, представленим як система взаємопов'язаних і взаємодіючих процесів. Основою цього принципу є поняття процесу (лат. processu – рух) – сукупності низки послідовних дій, спрямованих на до-

сягнення певного результату або послідовної зміни станів об'єкта в часі.

Залежно від галузі знань або сфери діяльності розрізняють різні процеси. Так, існують фізичні процеси (адіабатичний, атомний, бездифузійний, броунівський, дифузійний, ізобаричний, ізотермічний, ізохоричний, коливальний, окисно-відновний, окислювальний, політропний, рівноважний, радіоактивний, регенеративний, сорбційний та ін.), математичні процеси (адитивний, авторегресивний, альтернувальний, біциклічний, імовірнісний, вкладений, дискретний, квазідифузійний, марковський, недетермінований, обчислювальний, рекурентний, сепарабельний, сингулярний, випадковий, стохастичний та ін.), технічні процеси (агломераційний, бессемерівський, вагранковий, відновний, доменний, кислий, конвертерний, мартенівський, металургійний, основний, підготовчий, регульований, циркуляційний та ін.).

У менеджменті процес (або бізнес-процес) – сукупність взаємопов'язаних операцій, спрямованих на отримання певного результату, із зазначенням початку і кінця, точним визначенням входів, виходів, механізмів виконання і управління.

Як відомо, суть функціонального управління полягає в управлінні підрозділами організації, контролі над співробітниками щодо виконання своїх обов'язків і ретельному виконанні працівниками вказівок керівника. Функціональному управлінню притаманні замкнутість (функціональні бар'єри), зміщення пріоритетів (увага фокусується на вартості виконання робіт, а не на цінності, що додається), зайві інформаційні потоки (у вертикальному напрямі через накази, розпорядження, службові записки, звіти тощо), низька якість вироблених товарів і наданих послуг (які намагаються забезпечити не шляхом управління, а за допомогою введення тотального контролю та системи покарань).

Альтернативою функціонального управління є **У.п.** – управління на основі виявлених (ідентифікованих), описаних, розкладених на процедури, узгоджених між собою процесів. Воно спрямоване на управління результатами, сукупність яких має забезпечити підвищення ефективності системи та конкурентоспроможності організації. З точки зору процесного підходу організація розглядається як система процесів і її управління стає управлінням процесом.

Будь-який процес – це діяльність, проте не всяка діяльність може бути процесом. Головне уточнення для сфери управління – діяльність має бути не просто "будь-якою діяльністю", а такою, що приносить користь. Для кожного процесу формулюється мета, визначаються поетапна відповідальність як керівника, так і виконавців, ролі, процедури і встановлюються ключові показники (результативність та раціональність діяльності). У кожного процесу є: власник, входи і виходи, послідовність виконання робіт, початок і кінець, необхідні ресурси та витрати часу, засоби автоматизації та контролю якості. Власник процесу – особа, яка несе відповідальність за виконання процесу та наділена відповідними правами і повноваженнями. Вхід процесу – об'єкт бізнес-процесу (функція, операція), який взаємодіє із зовнішніми бізнес-процесами і отримує від них інформацію / матеріальні ресурси. Вихід процесу – об'єкт бізнес-процесу (функція, операція), який взаємодіє із зовнішніми бізнес-процесами і передає їм інформацію / матеріальні ресурси, що є результатом виконання цього бізнес-процесу.

Якщо процес чітко визначений і документований, включаючи вхідні параметри та результати виконання, можна визначити його продуктивність, удосконалити і домогтися високої ефективності діяльності. Якщо мета процесу досягається, то він результативний (effectiveness). Якщо діяльність у процесі виконується з мінімально можливими витратами, то процес раціональний (efficiency).

Усі визначені таким чином процеси обов'язково повинні мати своїх власників (керуючих). У розпорядженні власника мають перебувати ресурси, необхідні для виконання процесу. Якщо власник процесу не матиме ресурсів, то його роль зведеться до збирання інформації про функціонування процесу і доведення її до керівництва підприємства.

Прибічники процесного підходу принципово розглядають діяльність підрозділів організації не як набір завдань для кожного окремого співробітника, а як набір взаємопов'язаних процесів, реалізованих підрозділами для досягнення цілей організації, і висувають низку вимог щодо реалізації кожного процесу, а саме: його вимірності; певного результату; орієнтації на споживача (замовника); ініціації відомою подією.

Декомпозиція всієї діяльності організації на окремі взаємоузгоджені процеси і постійний контроль за ними в рамках суворої відповідності прийнятій загальній стратегії і є застосуванням процесного підходу в управлінні її діяльністю.

Літ.: *Румянцева З. П.* Общее управление организацией: принципы и процессы / З. П. Румянцева. – М. : [б. и.], 2005; *Управление* – это наука и искусство / [А. Файоль, Г. Эмерсон, Ф. Тейлор, Г. Форд]. – М. : Республика, 1992; *Мадера А. Г.* Моделирование и принятие решений в менеджменте / А. Г. Мадера. – М. : [б. и.], 2010; *Дункан Д. У.* Основополагающие идеи в менеджменте : учеб. пособие : пер. с англ. / Д. У. Дункан. – М. : Дело, 1996; *Осовська Г. В.* Основи менеджменту : навч. посіб. / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. – К. : Кондор, 2006.

Ралдугін Є.О.

УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ СТРАТЕГІЧНЕ – процес прийняття і здійснення управлінських рішень суб'єктами вищого (стратегічного) рівня державного управління національною безпекою. Його центральною ланкою є стратегічний вибір щодо цільових настанов, шляхів, засобів та способів реалізації національних інтересів. **У.с.н.б.с.** базується на результатах стратегічного аналізу та порівнянні політичного, економічного, воєнного та інших складових потенціалу держави з прогнозними характеристиками розвитку середовища її існування, передусім викликів та загроз національній безпеці.

Головною метою **У.с.н.б.с.** є своєчасне здійснення необхідних змін у державі (в політичній, економічній, воєнній та інших сферах), які мають відповідати викликам та загрозам з боку середовища її існуванню та дають змогу у сукупності вижити країні в довгостроковій перспективі, досягаючи при цьому взаємоприйнятного динамічного балансу у взаємовідносинах з іншими суб'єктами міжнародних відносин та визначених на офіційному рівні й відображених у нормативних документах національних (стратегічних) цілей.

Термін "стратегічне управління" почали широко використовувати в кінці 60-х рр. минулого століття, щоб підкреслити принципову різницю між поточним (оперативним) управлінням організацією (у широкому розумінні) та управлінням на вищому рівні, акцентуючи цим увагу на необхідності перенесення центру уваги вищого керівництва передусім на прогнозні характеристики змін зовнішнього середовища функціонування організації (держави), для того щоб своєчасно і адекватно реагувати на зміни, які в ньому відбуваються. З огляду на це головним критерієм ефективності **У.с.н.б.с.** є передусім своєчасність і адекватність реагування на трансформацію сукупності викликів та загроз національним інтересам у контексті змін зовнішнього середовища існування держави на відміну від оперативного управління, коли вказаним критерієм є раціональність використання її наявного потенціалу. Тому в процесі **У.с.н.б.с.** в кожний конкретний момент фіксується, що мають робити органи державної влади, щоб досягти поставлених національних цілей у майбутньому, виходячи при цьому з того, що зовнішнє оточення буде змінюватися, а отже, змінюватимуться і умови життєдіяльності держави.

В останні десятиріччя інтенсивна зміна середовища формування та реалізації національних інтересів, посилення конкуренції за ресурси (енергетичні, фінансові, продовольчі та ін.), поява низки так званих нових загроз для міжнародної і національної безпеки, бурхливий розвиток інформаційних технологій, у цілому потужні трансформації геополітичного та геоекономічного простору призвели до значного підвищення важливості **У.с.н.б.с.**

Універсального підходу до організації ефективного **У.с.н.б.с.** не існує, як і універсального процесу розробки та реалізації ефективної стратегії (концепції) національної безпеки. Кожна держава унікальна в політичному, економічному, історичному, демографічному та інших вимірах. Водночас можна стверджувати про деякі загальні ознаки здійснення **У.с.н.б.с.**

Так, про відсутність **У.с.н.б.с.** свідчить відсутність у вищого керівництва бачення довгострокової перспективи для розвитку держави у контексті забезпечення її національної безпеки або екстраполяція існуючої практики і зовнішнього середовища існування держави (передусім у геополітичному та геоекономічному вимірах) на багато років вперед. Характерною ознакою відсутності **У.с.н.б.с.** є також неналежна увага з боку керівництва держави до якості та своєчасності розробки й побудови ефективних механізмів реалізації керівних документів з питань забезпечення

національної безпеки (законів, концепцій, стратегій, доктрин).

Розрізняють ситуаційне та системне **У.с.н.б.с.** У першому випадку передбачається, як правило, невідкладне разове прийняття стратегічних за своєю суттю (тобто визначальних для забезпечення національної безпеки) державно-управлінських рішень, які зумовлені потребами, що виникають сьогодні або виникнуть у найближчій перспективі та пояснюються значними змінами умов реалізації національних інтересів й вимагають адекватного реагування з боку керівництва держави. Такі рішення приймають на основі ситуаційного аналізу, який передбачає підготовку резервного арсеналу засобів, способів, прийомів і механізмів на випадок зміни умов у перспективі, які призведуть до виникнення нових проблемних ситуацій, що відрізняються від основного прогнозу, щоб мати інструмент їх розв'язання у відповідний момент.

Системне **У.с.н.б.с.** – управління єдиною сукупністю взаємозалежних, взаємодіючих та взаємозумовлених елементів, що входять до *системи національної безпеки*. Систематизація елементів проводиться на основі вивчення їх взаємозв'язку і взаємозумовленості, тобто дослідження окремих елементів вказаної системи, визначення та розгляду напрямів аналізу, показників, факторів, комплексне виявлення резервів за окремими і загальними показниками функціонування вказаної системи. При цьому як при ситуаційному, так і системному **У.с.н.б.с.** виокремлюють такі стадії управління: стратегічного планування; стратегічної організації; стратегічного контролю.

На стадії стратегічного планування визначають місію, стратегічні цілі держави, здійснюють комплексний аналіз факторів, що можуть привести до досягнення, утримання, розвитку і капіталізації її конкурентних переваг, аналіз варіантів стратегій, вибір стратегій, а визначальне місце належить стратегічному аналізу. Головна його мета – вивчення імовірних наслідків дій у майбутньому (на відміну від оперативного аналізу, результатом якого має бути оцінка самих дій, оскільки останній оперує більш вузьким набором змінних, зорієнтований на середньо- і короткострокову перспективи, не враховує невизначеність, має великий арсенал засобів оцінки різноманітних ризиків та передбачає організаційну стабільність).

У процесі стратегічного аналізу утримується в єдиній концептуальній схемі як сьогодення, так і майбутнє, тобто стратегічний аналіз ґрунтується на реалізації системного і ситуаційного підходів при вивченні різних факторів, що впливають на реалізацію національних інтересів. Тому в процесі **У.с.н.б.с.** стратегічний аналіз значною мірою є об'єктивізацією стратегічного мислення і, наприклад, включає функції геополітичного, фундаментального, галузевого, економічного аналізу, аналізу фінансів, оперує широким рядом змінних, спрямований на віддалену перспективу, має справу з високим ступенем невизначеності. Стратегічний аналіз також є важливим етапом визначення стратегії держави (зокрема стратегії національної безпеки), оскільки його кінцевим результатом є проекти стратегічних рішень, у яких вирізняють два основних компоненти: оцінку потенціалу держави та оцінку ймовірного супротивника (джерел загроз).

На стадії організації **У.с.н.б.с.** приводяться у повну відповідність з обраною стратегією всі ресурси і зв'язки, усі цілі, завдання і сфери відповідальності та компетенції суб'єктів забезпечення національної безпеки, проводяться необхідні організаційні зміни й розробляються варіанти політики (планів дій) у різних сферах життєдіяльності держави. А завданням стратегічного контролю є оцінка та аналіз досягнутих станів розвитку суспільства і держави в контексті реалізації національних інтересів з наступним проведенням організаційних, інституційних та інших змін для найбільш повного досягнення поставлених стратегічних цілей.

У загальному випадку в процесі **У.с.н.б.с.** необхідно акцентувати увагу на багатьох чинниках, які справляють вплив на формування геополітичної, геоекономічної, воєнно-політичної та воєнно-стратегічної ситуації у світі та регіоні. Зокрема, всебічно мають бути досліджені: ресурси (вхідні дані); поточна стратегія (процес); якість роботи системи забезпечення національної безпеки (вихідні дані), що, зокрема, передбачає наявність системи критеріїв та відповідної методики, за якою має здійснюватися оцінка ефективності вказаної системи.

Принциповим питанням при **У.с.н.б.с.** є також прогноз трансформації системи національних інтересів, загроз та можливостей щодо їх реалізації тощо. Результати досліджень у межах нелінійної динаміки та теорії хаосу

показують, що навіть у відносно простих системах є своя межа передбачуваності, "зазирнути" за яку з метою отримати достовірний прогноз, придатний для практичних цілей управління, неможливо. Наявність вказаної межі кардинально змінює у процесі **У.с.н.б.с.** постановку завдання щодо прогнозу, побудови систем моніторингу загроз національній безпеці та можливостей щодо їх нейтралізації. Так, раціональна максимальна глибина прогнозу у цьому разі, що, зокрема, передбачає уточнення національних цілей, оцінку воєнно-політичної та економічної ситуації, виявлення загрозливих для держави тенденцій її розвитку, прогнозування просторово-часової динаміки можливих загроз в цілому тощо, не повинна перевищувати 10-12 років.

Названі чинники справляють вирішальний вплив на структуру, зміст та оптимальний термін дії концепцій, доктрин і стратегій з питань забезпечення національної безпеки, які відображають управлінські рішення, прийняті у процесі **У.с.н.б.с.** Так, концепції мають дати керівні ідеї та визначальні принципи політики національної безпеки, які визначать її фундаментальні основи на довгостроковий період, доктрини – програмні цільові настанови (цілі) вказаної політики, а стратегії мають бути адміністративно-політичною основою повсякденної діяльності суб'єктів національної безпеки, спрямованої на досягнення національних цілей.

Головними суб'єктами **У.с.н.б.с.** в Україні є: Верховна Рада України (визначає основи національної безпеки); Президент України (забезпечує національну безпеку); Кабінет Міністрів України (вживає заходів щодо забезпечення національної безпеки). Робочими органами цих суб'єктів є: комітети Верховної Ради; консультативно-дорадчі та інші допоміжні органи і служби, які створює Президент України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Функції координації та контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки покладено на *Раду національної безпеки і оборони України*.

Для України особливої актуальності набуває не тільки аналіз і врахування прогнозної динаміки розвитку середовища формування національних інтересів та загроз щодо їх реалізації. Принципово важливою залишається проблема створення *системи забезпечення національної безпеки*, яка б за своєю організаційно-функціональною та ресурсною спроможністю гарантувала суверенітет, територіальну цілісність, добробут та фізичну безпеку її громадян. Водночас недосконалість **У.с.н.б.с.** набула системного характеру, оскільки в Україні впродовж років її незалежності вказане управління не супроводжувалося відповідним коригуванням нормативно-правових актів, що регламентують діяльність суб'єктів державного управління національною безпекою.

Головною передумовою забезпечення ефективності **У.с.н.б.с.** залишається чітке розмежування трьох складових указаного управління, а саме: політичної (стратегічне планування і прийняття рішень щодо застосування сил та засобів сектору безпеки), адміністративної (фінансове і ресурсне забезпечення) і оперативної (створення ієрархій командування і повсякденного управління силами та засобами *сектору безпеки*). При цьому політична, адміністративна і оперативна складові **У.с.н.б.с.** мають поєднуватися таким чином, щоб шляхом централізації функцій політичного управління, уніфікації адміністративного управління та координації оперативного управління забезпечити максимально ефективне використання сил і засобів сектору безпеки в різних умовах – у мирний час, в кризових ситуаціях і в разі війни.

Сучасні процеси глобалізації, які характеризуються швидкими змінами та зростанням невизначеності в середовищі формування та реалізації національних інтересів, породжують додаткові ризики і вимоги щодо ефективності **У.с.н.б.с.** та передбачають наявність у вищого керівництва держави стратегічного мислення. Вказане мислення відрізняється тим, що охоплює бачення об'єкта (у даному випадку – суспільства/держави) у взаємодії з іншими об'єктами, передбачає розуміння сутності умов функціонування об'єкта та напрямів розвитку середовища, що оточує об'єкт, тощо. З огляду на це постає необхідність забезпечити належну інформаційно-аналітичну підтримку **У.с.н.б.с.** шляхом створення із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій принципово нової для України експертно-аналітичної системи підтримки державно-управлінських рішень у цій сфері.

Літ.: *Виханский О. С.* Стратегическое управление : учебник / О. С. Виханский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Экономистъ, 2003; *Возжеников А. В.* Национальная безопасность (теория, политика,

стратегия) : монография / А. В. Возжеников – М. : НПО Модуль, 2000; *Горбулін В. П.* Засади національної безпеки України : підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009; *Закон* України про основи національної безпеки. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Міжнародна* і національна безпека: Короткий словник термінів / уклад. : Г. П. Ситник (кер. тв. кол.), В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеєв ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : Центр навч. л-ри, 2004; *Державне* управління сектором безпеки і оборони: теорія, практика, стратегія : монографія / І. В. Романов, О. А. Ільяшов, Ф. В. Саганюк та ін. – К. : ННДЦ ОТ і ВБ України, 2007; *Семенченко А. І.* Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія / А. І. Семенченко. – К. : НАДУ, 2008; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. – Ч. 2 : Методологічні основи державного управління національною безпекою / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : НАДУ, 2009; *Про* Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лют. 2006 р. – Режим доступу : www.prezident.gov.ua

Ситник Г.П.

УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ / або менеджмент якості / або управління на основі якості (англ. quality management) – скоординовані дії щодо спрямовування та контролювання діяльності організації стосовно якості. Такі дії охоплюють формування політики у сфері якості та встановлення цілей у цій сфері, планування, контролювання якості, її забезпечення і поліпшення.

Політика у сфері якості (quality policy) – загальні наміри та спрямованість організації, пов’язані з якістю, які офіційно сформулювало найвище керівництво. Політику у сфері якості зазвичай узгоджують із загальною політикою організації та вважають основою для встановлення цілей у сфері якості. *Принципи* **У.п.**, що викладені в міжнародному стандарті ISO 9001, можуть бути основою для політики у сфері якості.

Цілі у сфері якості (quality objectives) – те, чого хочуть досягти або до чого прагнуть у сфері якості. Основою цілей у сфері якості зазвичай є політика організації у сфері якості. Цілі у сфері якості звичайно встановлюють для відповідних функціональних підрозділів і рівнів в організації.

Планування якості (quality planning) – складова частина **У.я.**, зосереджена на встановленні цілей у сфері якості та визначенні операційних процесів і відповідних ресурсів, необхідних для досягнення цілей у сфері якості.

Контролювання якості (quality control) – складова частина **У.я.**, зосереджена на виконанні вимог щодо якості.

Забезпечування якості (quality assurance) – складова частина **У.я.**, зосереджена на тому, щоб уселити впевненість у тому, що вимоги до якості будуть виконані.

Поліпшування якості (quality improvement) – складова частина **У.я.**, зосереджена на створенні впевненості в тому, що вимоги до якості будуть виконані.

Сучасний стан **У.я.** може бути схарактеризований такими сучасними *моделями якості*: авторські моделі та школи TQM (всеохопного управління на основі якості); стандартизовані моделі систем управління; моделі організаційної досконалості та моделі діагностичного самооцінювання; інші моделі, спрямовані на досягнення найвищої якості; інструменти (техніки), що отримали назву “інжиніринг якості”.

Застосування **У.я.** тривалий час було надбанням приватного сектору і лише на початку 1990-х рр. прийшло у сектор надання публічних послуг як частина модернізаційних реформ. Відтоді в органах публічного управління багатьох країн відбувається реалізація проектів запровадження принципів TQM та моделей організаційної досконалості, зокрема моделі CAF, упровадження та удосконалення систем **У.я.** відповідно до вимог міжнародних *стандартів ISO на системи* **У.я.** (ISO серії 9000).

У процесі реалізації на практиці **У.я.** в органах публічного управління відбуваються не тільки зміни підходів до організації управлінських процесів – необхідні зміни *організаційної культури державного управління*, формування культури якості й поваги до споживача публічних послуг.

Теоретичні та практичні проблеми **У.я.** у сфері надання публічних послуг досліджено в працях П.Я.Калити, Т.П.Калити, Г.Канджи, В.А.Лапідуса, М.І.Лахижи, В.П.Маматова, Т.В.Мотренка, Т.Конті, Т.І.Пахомової, В.Д.Полтавець.

Літ.: *Адлер Ю. П.* Качество: новая культура для новой Европы / Ю. П. Адлер, В. Л. Шпер // Стандарты и качество. – 1994. – № 10; № 11; *ДСТУ ISO* 9000:2007. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів. – На заміну ДСТУ

ISO 9000–2001 ; надано чинності 2008–01–01. – К. : Держспоживстандарт України, 2008; *ДСТУ ISO 9001:2009.* Системи управління якістю. Вимоги : (ISO 9001:2008, IDT). – На заміну ДСТУ ISO 9001–2001 ; надано чинності 2009–09–01. – К. : Держспоживстандарт України, 2009; *Иняц Н.* Малая экциклопедия качества : в 3 ч. – Ч. III. – Современная история качества / Ненад Иняц ; пер. с хорват. Ю. В. Василькова и Н. Н. Аниськиной. – М. : Стандарты и качество, 2003; *Конти Т.* Качество в XXI веке. Роль качества в обеспечении конкурентоспособности и устойчивого развития / Тито Конти, Грекови Ват сон, Су Ми Пак Дальгаард ; под ред. Т. Конти, Е. Кондо, Г. Ватсона ; пер. с англ. А. Раскина. – М. : Стандарты и качество, 2005; *Конті Т.* Стан та розвиток якості на сьогодні у світі / Т. Конті // Наук.-техн. вісн. Укр. наук.-дослід. і навч. центру пробл. стандартизації, сертифікації та якості. – К. : УкрНДНЦ, 2004. – Вип. 2. – С. 10-38; *Маматова Т. В.* Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія / Т. В. Маматова. – Дніпропетровськ : Свідлер А. Л., 2009; ***Cohen S.*** Total quality management in government: a practical guide for the real world / Steven Cohen, Ronald Brand ; 1st ed. – San Francisco : Jossey-Bass publishers, 1993; ***Loffler E.*** Improving the Quality of East and West European Public Services / Elke Loffler, Mirko Vintar, Katharine Mark; edited by Elke Loffler and Mirko Vintar. – Oxon : Ashgate Publishing, 2004.

Маматова Т.В.

УПРАВЛІНСЬКА РОЛЬ – нормативна модель організаційної поведінки суб’єкта управління (окремої особи чи групи) в системі державного управління, яка визначається його статусом (правами, повноваженнями і обов’язками) і спрямована на виконання організаційно-управлінських функцій. **У.р.** у теорії та практиці державного управління – основне організаційне поняття, що описує діяльність (функцію) суб’єкта управління, обмеження якої фіксується, як правило, в посадових інструкціях, положеннях або інших нормативних документах.

Структура **У.р.** складається з двох основних підструктур – об’єктивної основи такої ролі та суб’єктивного стилю її виконання. Об’єктивна основа **У.р.** зумовлена суспільними факторами і становить каркас цієї ролі, на базі якого в загальному плані визначаються зміст, структура і типові форми рольової поведінки. Ця основа має два компоненти: функціональний і цільовий. Функціональний компонент пов’язаний з правами і обов’язками суб’єкта управління, тобто з тим, що він має робити і яку позицію має займати в системі соціально-управлінських відносин. Ще одним аспектом функціонального компонента є рівень відповідальності, який разом з рольовими правами й обов’язками утворює соціальний статус **У.р.** Цільовий компонент **У.р.,** на відміну від функціонального, показує напрям, кінцеву причину, тобто те, заради чого мають відтворюватися всі рольові управлінські дії. При цьому кінцева мета управлінсько-рольової діяльності опосередковується сукупністю проміжних (найближчих і більш віддалених) цілей, які щодо кінцевої управлінської мети виступають як завдання. Разом узяті цілі й завдання становлять рольовий сюжет. До цільового компонента належать також види організаційно-управлінських дій, що виступають конкретними засобами виконання окремих завдань, і, зрештою, загальної мети рольової поведінки, тобто рольовий сюжет перетворюється на рольовий сценарій, у якому “розписано”, що саме, як саме, в якій послідовності і навіщо взагалі має виконувати певний суб’єкт управління (особа чи правляча група людей).

Суб’єктивний стиль виконання **У.р.** – це те, як суб’єкт управління сприймає і втілює у власній діяльності задану багаторівневою системою соціально-управлінських відносин рольову функцію. Такий стиль має чимало складових, які за походженням можна умовно поділити на дві групи: раціональну та емоційну. До першої групи належать образ ролі, рольовий ідеал, образ “Я” у цій ролі та рольовий автопортрет, до другої – особисте ставлення суб’єкта управління до ролі та ставлення до себе як до її виконавця.

Образ **У.р.** є суб’єктивним уявленням про цільову спрямованість рольових дій, сукупність функціонально-рольових прав і обов’язків, систему їх реалізації, тобто те, як людина сама собі відповідає на запитання: що, навіщо і яким чином вона повинння робити в межах певної **У.р.** Рольовий ідеал виступає у формі створеної з нормативних вимог безособової моделі зразкового виконання **У.р.** у вигляді персоніфікованого (вигаданого або існуючого) рольового персонажа, який слугує особистісним орієнтиром, або еталоном рольової поведінки. Образ “Я” у такій ролі уявний, коли людина подумки приміряється до виконання певної **У.р.,** грає різноманітні рольові ситуації з погляду свого уявного місця в спільній дії. Близьким до нього є рольовий автопортрет, але останній

особистість малює із себе тоді, коли вже виконує належні їй управлінські функції. Суб'єктивний стиль виконання **У.р.** не просто поєднує зазначені компоненти, а інтегрує їх у єдине ціле. Саме через стиль виконання **У.р.** об'єктивна її основа проектується в площину реальної моделі поведінки суб'єкта управління. Упорядкування взаємодії цих компонентів відбувається за рахунок соціальних очікувань, норм і санкцій.

Таким чином, **У.р.** – це завжди очікувана організаційна поведінка, пов'язана з реалізацією певних прав, повноважень і обов'язків. У цьому плані вона характеризується як нормативними вимогами до поведінки суб'єкта управління (особи чи групи), так і очікуваннями об'єкта управління стосовно його поведінки. Одні вимоги й очікування за своїм характером є формальними (закони, кодекси, інструкції), інші – неформальними (неписані правила поведінки, діяльності та спілкування). Якщо поведінка керуючого суб'єкта відповідає рольовим вимогам і очікуванням інших людей, що займають як вищий, так і нижчий статуси, то вона соціально заохочується (похвала, почесті, матеріальна винагорода), а в разі відхилення поведінки від рольових вимог і очікувань вона, як правило, негативно санкціонується (осуд, покарання).

Виділяють два підходи до встановлення відповідності **У.р.** тому суб'єкту управління, що її виконує, та місцю такої ролі в структурі організаційної системи (установи, підприємства, організації). За першого підходу **У.р.** є основоположною в установленні цієї відповідності. Згідно з цим традиційним і поширеним підходом людина підбирається для виконання певної роботи, здійснення конкретної функції, тобто для виконання **У.р.** в структурі організаційної системи. За другого підходу відправною точкою є потенціал працівника, відповідно до якого робота для нього підбирається таким чином, щоб вона якнайкраще відповідала можливостям людини, її претензіям на певне місце в структурі організаційної системи. Такий підхід практично застосовується в японській моделі управління.

Залежно від характеру нормативних вимог, що містяться в структурі **У.р.**, їх поділяють на три категорії: норми належної (обов'язкової), бажаної та можливої поведінки суб'єкта управління. Дотримання обов'язкових нормативних вимог **У.р.** забезпечується найбільш серйозними санкціями негативного характеру, які найчастіше фіксуються в законах або інших нормативних актах. Норми **У.р.,** що втілюють бажану поведінку, забезпечуються, як правило, негативними санкціями неправового характеру (порушення присяги державного службовця призводить до звільнення з роботи). На відміну від цього рольові нормативи, що формують можливу поведінку, забезпечуються передусім позитивними санкціями.

У нормативній структурі **У.р.** можна виділити чотири конструктивних елементи: опис (того типу поведінки, який вимагається від виконавця ролі); припис (вимоги до відповідної поведінки виконавця ролі); оцінка (випадків виконання чи невиконання приписів ролі); санкція (прийнятні чи неприйнятні соціальні наслідки дій у межах вимог ролі).

У своїй роботі "Природа управлінської праці" (1973) Г.Мінцберг виділяє 10 таких **У.р.**: 1. Міжособистісні ролі: а) номінальний глава (ця роль пов'язана з представленням організації за її межами і звичайно включає так звані "протокольні функції" – присутність на нарадах, конференціях, обідах тощо); б) лідер (менеджер, який виступає в цій ролі, хоче мати за собою згуртовану команду для досягнення поставлених цілей); в) зв'язковий (роль охоплює контакти з іншою групою підприємств, їх частиною, усім зовнішнім середовищем). 2. Інформаційні ролі: а) аналітик (менеджер у цій ролі намагається співвіднести досягнуте з наміченим); б) глашатай (роль з передачі інформації співробітникам, у тому числі з роз'яснення політики організації колективу чи підрозділам); в) представник (більш офіційна роль, у якій менеджер представляє організацію чи її підрозділ і роз'яснює її позицію). 3. Вирішальні ролі: а) підприємець (сполучна роль, зумовлена творчим підходом до виконання завдань); б) охоронець порядку (справи завжди йдуть не так, як хочеться, тому в цій ролі менеджер намагається повернути їх у потрібне русло); в) розподілювач ресурсів (ключова управлінська роль, яка полягає в розподілі наявних ресурсів і визначенні засобів для їх ефективнішого використання для досягнення поставленої мети); г) посередник (роль торгівця, що потребує пошуку аргументів для одержання додаткових ресурсів).

Існує й інший підхід до визначення ролей суб'єктів управління, згідно з якими вони, виконуючи управлінські функції, виступають в ролях адміністратора, організатора, фахів-

ця, вихователя, підприємця, комунікатора та громадського діяча. Незважаючи на різні підходи до визначення ролей керівників (менеджерів) як суб'єктів управління, серед них можна виділити три найголовніші ролі: роль з ухвалення рішень; інформаційну роль; роль керівника організаційної системи.

У системі державного управління на інституціональному рівні виділяються й такі **У.р.**: суб'єкта самоврядування, суб'єкта управління і об'єкта управління, які виконуються в цій системі двома її ключовими елементами – громадянським суспільством і державою. Вирішальною в цьому процесі стає роль суб'єкта самоврядування, яку мають виконувати громадянське суспільство і держава, оскільки від характеру виконання ними цієї **У.р.** залежить виконання ними й інших ролей, насамперед ролі суб'єкта управління.

Літ.: *Соціологія* : коротк. енциклопед. слов. / за заг. ред. В. І. Воловича. – К. : УЦДК, 1998; *Теория* управления: социально-технологический подход / под ред. В. Н. Иванова, В. И. Патрушева. – М. : Муницип. мир, 2004; *Туленков М. В.* Теоретико-методологічні основи організаційної взаємодії в соціальному управлінні : монографія / М. В. Туленков. – К. : Каравела, 2009; *Управление* персоналом : энциклопед. слов. / под ред. А. Я. Кибанова. – М. : ИНФРА-М, 1998; *Энциклопедический* социологический словарь / под общ. ред. Г. В. Осипова. – М. : ИСПИ РАН, 1995.

Туленков М.В.

УПРАВЛІНСЬКІ ТЕХНОЛОГІЇ – різновид соціальних технологій, сукупність методів та процесів управління, а також науковий опис способів управлінської діяльності, у тому числі управлінських рішень для досягнення цілей організації. **У.т.** розвиваються шляхом типізації управлінських ситуацій, виділення найбільш характерних процедур і операцій.

Управління – це сфера найбільш широкого використання соціальних технологій, оскільки тут дуже загострена проблема оптимальності дій. У цій сфері протягом багатьох століть концентрувалися досвід та знання технологізації діяльності. Особливо інтенсивно вони стали розвиватися на початку XX ст. із виникненням наукового менеджменту. Його класики Фр.Тейлор, А.Файоль, Г.Емерсон, Г.Форд зробили значний внесок не тільки у визначення основних принципів наукового менеджменту, а й у технологізацію управління. Так, Фр.Тейлор сформував підходи до раціоналізації та операціоналізації управління працівником, заклавши систему цехового менеджменту. А.Файоль визначив суть і технології адміністративного управління. Г.Емерсон сформував 12 принципів продуктивності праці, що сприяло розвитку **У.т.** Особливо значний внесок у практику технологій менеджменту зробив Г.Форд, який створив першу промислову компанію, що успішно функціонувала.

Розвиток **У.т.** в СРСР та Україні гальмувався адміністративно-командною системою управління, несприйняттям принципів ринкової регуляції та західного менеджменту. Тому **У.т.** розвивалися значною мірою тільки у сфері адміністративного управління. Нині в умовах становлення ринкової економіки та розвитку демократії формуються нові передумови технологізації управління, ставляться серйозні завдання проведення адміністративної реформи, модернізації управління, збагачення його досягненнями світової цивілізації.

Світ **У.т.** настільки великий та різноманітний, що для його опису потрібні десятки книжок та спеціальних наукових досліджень. Наведемо лише загальну їх класифікацію, як основу якої можна використати найважливіші елементи системи управління. Усі **У.т.** поділяються на цілісні та часткові. Перші включають у себе другі, наприклад технологію розробки рішень методом "мозкової атаки" (табл. 1, 2).

Таблиця 1

Класифікація технологій управління

Основа класифікації	*Види управлінських технологій*
Об'єкти управління	Виробничо-економічне управління, державне управління, місцеве самоврядування, управління соціально-культурною сферою тощо
Суб'єкти управління	Діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, громадсько-політичних організацій, підприємництва тощо
Механізм управління	Соціально-економічне ринкове управління, організаційне, адміністративне управління, соціально-культурне управління тощо
Види організаційних структур	Лінійні, функціональні, лінійно-функціональні тощо
Структури управлінського циклу	Цілісні, часткові
Стиль управління	Авторитарні, ліберальні, демократичні тощо
Тип процесу управління	Детерміноване управління, ефективне управління, антикризове управління, інноваційне управління, ситуативне управління, пошукове управління
Етапи розвитку технології	Проектування організації, перевірки та впровадження управління

Таблиця 2

Класифікація частково-управлінських технологій

Основа класифікації	Види управлінських технологій
Формування цілей та завдань	Побудова “дерева цілей”, стратегічного планування
Розробка та прийняття управлінських рішень	“Мозкова атака”, нарада, управління ризиком, процедури прийняття рішень
Організація	Побудова організації, безпека організації, управління організацією
Контроль	Контролінг, аудит
Кадри	Управління персоналом, підготовка кадрів, просування кадрів, формування команди, нарощування та реалізації людського капіталу
Документи та інформація	Документування та документообіг, побудова та робота інформаційних систем
Ресурси	Фінансова діяльність, оптимізація, інновації, маркетинг, аналіз користі та витрат

Технологічний характер мають етапи управлінської дії (табл. 3).

Таблиця 3

Технологічний зміст етапів управлінської дії

Етапи	***Технологічний зміст***
Аналітичний	Інформаційний та ситуаційний аналіз, визначення управляючої дії, прогнозування та моделювання необхідних дій, визначення кадрового підкріплення прийнятого рішення, аналіз засобів та технологій виконання рішення, визначення обсягів витрат ресурсів, визначення термінів виконання, створення плану дій, аналіз очікуваних результатів, оцінка ефектів від рішення
Організаційний	Розробка організаційних та правових документів, забезпечення нормативних умов рішення, обговорення та прийняття організаційних та правових документів, організація, забезпечення та виконання рішень, безпосередня реалізація організаційних дій, плану дій
Результуючий	Контроль виконання та оперативне інформування, оцінка ефективності й результатів управлінської діяльності, узагальнення проведених управлінських дій, оцінка нової управлінської ситуації

Управлінська діяльність розкладається на послідовно взаємопов’язані процедури та операції, які виконуються більш-менш однозначно та мають за мету досягнення максимального рівня ефективності. В цьому ракурсі основними вимогами до **У.т.** є ефективність, оперативність, своєчасність, простота, доступність як для керівників, так і для виконавців, відкритість, відповідність нормам та законам, гуманність тощо.

Серед основних тенденцій розвитку **У.т.** найбільш рельєфними є: посилення уваги до людського капіталу, людських ресурсів організації; **У.т.** розглядаються як ефективні інструменти реалізації інновацій, забезпечення динаміки об’єкта; спостерігається демократизація систем управління за всіма аспектами; **У.т.** отримують гнучкість, варіативність; перетворюються у специфічні різновиди управлінських комп’ютерних технологій; базуються на інформаційно-аналітичних технологіях, використовують офісну техніку.

Серед актуальних напрямів удосконалення **У.т.** державного управління такі: забезпечення належної організованості, необхідної регламентації та ефективності розвитку міжгалузевих, міжтериторіальних, проблемних цільових програм різного рівня; розроблення в межах державного апарату науково обґрунтованих технологій підготовки, прийняття і реалізації управлінських рішень; розвиток технологій для організаційних форм управлінської діяльності; розроблення технологій зворотних зв’язків управлінських процесів.

Літ.: *Актуальные* проблемы разработки и внедрения социальных технологий в трудовых коллективах. – М. : [б. и.], 1991; *Дядченко Л. Я.* Социальные технологии в управлении общественными процессами / Л. И. Дяченко. – Белгород : Центр соц. технологий, 1993; *Иванов В. Н.* Социальные технологии в современном мире / В. Н. Иванов. – М. : Славян. диалог, 1996; *Иванов В. Н.* Социальные технологи : учеб. пособие / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев ; Акад. наук соц. технологий и мест. самоуправления. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Муницип. мир, [б. г.]; *Князев В. Н.* Технология как предмет социально-философского исследования : дис. ...д-ра филос. наук / В. Н. Князев. – К., 1991; *Лем Ст.* Сумма технологии / Ст. Лем. – М. : Мир : [б. и.], 1968; *Марков М.* Технология и эффективность социального управления / М. Марков. – М. : Прогресс, 1982; *Патрушев В. И.* Введение в теорию социальных технологий / В. И. Патрушев. – М. : ИКАР, 1998; *Подшивалкина В. И.* Социальные технологии: проблемы методологии и практики / В. И. Подшивалкина. – Кишенев : [б. и.], 1997; *Социальные* технологии: Толковый словарь / отв. ред В. Н. Иванов. – М. ; Белгород : Луч – Центр соц. технологий, 1995; *Стефанов Н.* Общественные науки и социальная технология / Н. Стефанов. – М. : Прогресс, 1976; *Сурмин Ю. П.* Теория социальных технологий : учеб. пособие / Ю. П. Сурмін, Н. В. Туленков. – К. : МАУП, 2004.

Сурмін Ю.П.

Ф-Ц

ФАКТ НАУКОВИЙ (від лат. factum – "зроблене", "дія", "справа") елемент знання, одиниця системи та процесу наукового пізнання. **Ф.н.** відіграє винятково важливі ролі в науці. Наука має справу з фактами. Вона їх фіксує, описує та пояснює. Самі **Ф.н.** виступають рушійною силою науки. Якщо наука не спирається на них, то вона перетворюється на схоластику, втрачає зв'язок з реальністю.

Бертран Рассел підкреслював об'єктивну природу **Ф.н.** Під фактом він мав на увазі щось таке, що існує незалежно від чиєїсь думки. Більшість фактів не залежать від наших бажань, тому їх називають "суворими", "впертими" або "невідворотними". Фізичні факти, в основному, не залежать не тільки від наших бажань, але й від нашого існування. Французький математик і філософ Ж.А.Пуанкаре увів в обіг поняття "голий факт" і **"Ф.н."**, болгарський дослідник Г.Гиргінов у науковій творчості розмежовує такі поняття як "сирий факт" і **"Ф.н."**.

Під "сирим", або грубим, натуральним фактом мається на увазі певна сторона об'єктивної матеріальної дійсності, та або інша її конкретна частина.

Під **Ф.н.** розуміють певну форму знання, більш-менш логічно оброблений "сирий факт", тобто ту сторону або частину дійсності, яка перетворилася на об'єкт дослідження й уточнена суб'єктом пізнання за допомогою засобів вимірювання, описання тощо. **Ф.н.** завжди частково інтерпретований; у процесі його первинної обробки він набуває свого специфічного і неповторного вигляду.

Процес очищення, доробки "сирого факту" в **Ф.н.** передбачає:

– очищення від супутніх випадковостей і помилок;

– перевірку надійності й контрольованості засобів установлення факту;

– уточнення, перевірку, встановлення правильності;

– осмислення факту в аспекті того методу, який був узятий за основу при отриманні факту;

– теоретичне обґрунтування й інтерпретацію;

– очищення факту від суб'єктивізму спостерігача;

– точний мовний опис факту;

– узгодження даного факту з іншими фактами.

Ж.А.Пуанкаре з приводу цього процесу писав, що коли після досліду вчений виправляє випадкові й систематичні помилки з метою отримати чистий **Ф.н.**, це знову те саме; **Ф.н.** завжди буде не більше ніж "голим фактом", перекладеним на іншу мову... Вся творча діяльність ученого стосовно факту вичерпується висловом, яким він виражає цей факт.

У сучасній науці склалося кілька точок зору щодо розуміння природи **Ф.н.** Згідно з діалектико-матеріалістичною гносеологією, факти є відносно самостійними фрагментами (конкретні властивості, кількісні характеристики тощо) предметів, які відкриваються, вивчаються й описуються за допомогою засобів та методів науки. У логіці та методології науки під фактом розуміють особливого роду висловлювання, яке фіксує емпіричне знання.

Ідеалістичний емпіризм під фактами розуміє різні елементи досвіду: чуттєві дані, результати спостережень, комплекси відчуттів або їхнє описання за допомогою протокольних звітів, феноменології мови, тверджень про факти тощо.

У методології науки виділяються два трактування фактів: фактуалізм і теоретизм. При цьому прихильники фактуалізму виходять з того, що **Ф.н.** лежать поза теорією і абсолютно не залежать від неї. Тому факти є або чуттєвими даними, або результатами спостереження та експерименту. Прихильники теоретизму підкреслюють тісний зв'язок факту з теорією, яка власне і робить факт дійсності фактом науки, описуючи його в категоріях науки.

Ф.н. характеризуються такими властивостями:

1. Вони об'єктивні, не залежні від волі й свідомості спостерігача, хоча і фіксуються ним.

2. Вони є не просто фрагментами реальності, відображеними свідомістю дослідника, а такими фрагментами, які описані мовою науки.
3. Вони відтворюються відповідно до заданих умов.

Ф.н. є структурним утворенням і включає:

1. ***Матеріально-наочну складову,*** яка пов'язана з матеріальним образом відображеного, використанням у процесі дослідження тих або інших інструментів, без урахування яких факт був би неповним. Ця складова, зрештою, є основною. Вона забезпечує верифікуючу функцію фактів.

2. *Перцептивну складову,* що являє собою сприйняття, безпосереднє віддзеркалення дійсності органами чуття. Тут завжди є проблема адекватності сприйняття дійсності органами чуття.

3. Лінгвістичну складову, адже будь-який факт має словесне вираження, яке підпорядковане законам певної мови. При цьому мова, що використовується при підготовці протоколів дослідження, може бути не завжди точною в описуванні сприйняття дійсності. Звідси проблема точного відображення факту.

4. Гносеологічну складову, що являє собою наукове знання, яке забезпечило отримання факту, його роль у пізнавальній системі.

Класифікація фактів

Підстава класифікації	***Види фактів***
Час	1. Минулі факти. 2. Факти теперішнього часу. 3. Факти майбутнього
Види матерії	1. Фізичні факти. 2. Хімічні факти. 3. Біологічні факти. 4. Економічні факти. 5. Політичні факти. 6. Соціальні факти. 7. Факти культури і духовності. 8. Космічні факти тощо
Тип науки	1. Факти фізичної науки. 2. Факти хімічної науки. 3. Факти біологічної науки. 4. Факти економічної науки. 5. Факти політичної науки. 6. Факти соціальної науки. 7. Культурологічні факти. 8. Факти космології тощо
Ступінь наукової обґрунтованості	1. Факт дійсності. 2. Факт науки
Складність	1. Прості факти. 2. Складні або складові факти

Факти не становлять кінцеву мету науки. Вони виступають у ній значною мірою як засіб. Вони верифікують гіпотези, перетворюючи гіпотетичне знання на теорії.

Стосовно фактів у науці існує кілька проблем:
1) спостереження, фіксація факту. Ця проблема розв'язується за допомогою створення методів і технологій спостереження, експерименту й вимірювання.
2) Опис і тлумачення фактів, пов'язані з використанням тієї або іншої мови, теорій, понятійного апарату.
3) Застосування факту для побудови емпіричних баз, верифікації гіпотез, обґрунтування теорій.

Літ.: *Елсуков А. Н.* Эмпирическое познание и факты науки / А. Н. Елсуков. – Минск : Вышеэйша шк., 1981; *Мерзон Л. С.* Проблемы научного факта : курс лекций / Л. С. Мерзон. – Л. : Изд-во ЛГПИ им. А. Герцена, 1972; *Косолапов В. В.* Гросеологічна природа наукового факту / В. В. Косолапов. – К. : Наук. думка, 1964; *Мелков Ю. А.* Факт в постнеклассической науке / Ю. А. Мелков. – К. : Изд. ПАРАПАН, 2004; *Пуанкаре Анри.* О науке / Анри Пуанкаре. – М. : Наука, Гл. ред. физ.-мат. лит., 1983; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006; *Рассел Бертран.* Человеческое познание / Бертран Рассел ; пер. Н. В. Воробьева ; общ. ред. Э. Кольмана. – М. : Иностр. лит., 1957.

Сурмін Ю.П.

ФАКТОРИ ВИБОРУ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ (англ. factors in the choice of public management) – аспекти, що виникають у процесі державного управління у зв'язку з проблемою вибору подальших рішень та дій. Дуже часто в процесі державного управління виникає проблема вибору. Вона, як правило, характеризується певними факторами вибору. Ступінь їх знання та адекватне реагування на них значною мірою є ознакою кваліфікації управлінця. Серед основних факторів, що впливають на вибір альтернатив, можна виокремити економічні, політичні, а також особисті інтереси суб'єкта управління. На думку чеського вченого Й.Кхола, вибір рішення залежить, насамперед, від очікування (суб'єктивної вірогідності) та корисності (суб'єктивної корисності) мети. Передусім спинимося на так званій центральній проблемі рішення, що характерна для всіх організацій і виникає при аналізі кожної ситуації. Сутність її полягає в дилемі: вибрати новий чи продовжити існуючий, вибраний раніше напрям дій. Як правило, завжди є аргументи на користь доцільності як першої, так і другої альтернативи.

Вибір нового курсу, нової стратегії держави здебільшого пов'язаний зі значними потребами в ресурсах та створенням певних

умов, передусім правових. Якщо існуючий напрям дій гальмується відсутністю необхідних умов та ресурсів, то, скоріш за все, ці проблеми можуть спіткати й новий курс.

Значна кількість факторів вибору характерна для процесу цілепокладання. Це й чітке виділення головної мети (місії); й продумана та обґрунтована структуризація цілей, тобто розклад головної мети на підцілі, реалізація яких сприяє її досягненню, і своєчасне виявлення побічних цілей, що відволікатимуть ресурси від досягнення головної мети. Не підлягає сумніву важливість урахування в практичній роботі **Ф.в.д.у.** при цілепокладанні. Але, незважаючи на розуміння цього, існує суттєва проблема відсутності у багатьох управлінців практичного досвіду системного проектування й цілепокладання. Наслідком цього є неоптимальне розкладання головної мети на підцілі, що в подальшому призводить або до завищення намірів та надмірних витрат, або до неповного досягнення головної мети.

У процесі організації управлінської діяльності виділяють такі **Ф.в.д.у.**, як максимальне скорочення її терміновості, надання їй, де це тільки можливо, характеру плановості з виділенням цілей, дій з їх досягнення, термінів, відповідальних осіб, необхідних або наявних ресурсів; забезпечення відповідності завдань управління можливостям їх виконавців; використання різноманітних форм і методів реалізації завдань залежно від ситуацій; підтримка управлінських рішень сучасними напрацюваннями науки управління та засобами інформатизації і комп'ютеризації; урахування факторів соціальної адаптації учасників управлінських процесів та ін.

Під час розробки організаційної структури основними **Ф.в.д.у.** є такі:

– приведення структури у відповідність з визначеними функціями організації;

– чітке визначення ланцюгів підпорядкування з певними центрами прийняття рішень;

– раціональний розподіл компетенції по горизонталі та повноважень по вертикалі;

– вилучення зайвих ланок з урахуванням рекомендацій щодо норм безпосереднього підпорядкування;

– встановлення чітких взаємозв'язків між центрами прийняття рішень.

На особливу увагу заслуговують фактори аналітичної і політичної доцільності та їх співвідношення при прийнятті рішень. У практиці на рівні державного управління аналітична доцільність, як правило, поступається політичній доцільності. Це пов'язано із певними політичною та економічною платформами тих сил, що прийшли до влади. Соціальним системам на будь-якому рівні опису органічно властива невизначеність. Тому серед **Ф.в.д.у.** доцільно відзначити також фактор забезпечення визначеності, який, зокрема, проявляється у поширеній схильності людей перетворювати припущення у факти, сумніви у впевненість та переглядати уявлення про ситуацію в бік задоволення потреби у визначеності. Пояснення цьому дуже просте – невизначеність ситуації не дає змоги приймати обґрунтовані, а тому й впевнені рішення. Як відомо, найбільший потенціал невизначеності характерний для політичної, культурної та наукової діяльності.

Сучасна наука управління приділяє велику увагу такому **Ф.в.д.у.,** як урахування ризику. Найбільше останній проявляється при оцінюванні ефективності та складності досягнення визначених цілей. За спостереженнями фахівців, величина ризику може бути головним фактором впливу на вибір альтернативних рішень. У практиці управління здебільшого через брак об'єктивної, аналітично обґрунтованої інформації імовірність розвитку певних подій, оцінювання проблемної ситуації та реалізації відповідних рішень, як правило, здійснює керівник виходячи з власного досвіду.

Виявлення і дослідження **Ф.в.д.у.** є важливим напрямом підвищення ефективності державного управління. Одним з основних його результатів, як і при дослідженні закономірностей, є визначення принципів здійснення управлінської діяльності та прийняття управлінських рішень.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Афанасьев В. Г.* Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981; *Державне* управління : теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за. заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Гвишиани Д. М.* Организация и управление /

Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Дункан Джек У.* Основопологающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики : пер. с англ. / Джек. У. Дункан. – М. : Дело, 1996; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Хол Й.* Эффективность управленческих решений : пер. с чешск. / Й. Кхол. – М. : Прогресс, 1975; *Кунц Г.* Управление: системный ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, О'Доннел ; пер. с англ., общ. ред. Д. М. Гвишиани. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 2; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента : пер. с англ. / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; *Мильнер Б. З.* Теория организаций / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА, 1998; *Державне* управління в Україні : організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2002; *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

Бакуменко В.Д.

ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА – сукупність заходів держави з мобілізації фінансових ресурсів, їх розподілу й використання з метою досягнення певних соціально-економічних цілей, підпорядкованих реалізації інтересів суспільства. Практичне втілення **Ф.п.** здійснюється шляхом розробки і реалізації напрямів **Ф.п.** за допомогою використання фінансового механізму.

Ф.п. також визначають як сукупність фінансових (розподільчих і перерозподільчих) заходів, які здійснює держава через фінансову систему. **Ф.п.** є логічною частиною загальної економічної політики. Головним завданням **Ф.п.** є забезпечення реалізації заходів державної політики в різних галузях, підкріплених відповідними фінансовими ресурсами.

Проявляється фінансова політика у:

– фінансовому законодавстві;

– системі форм і методів мобілізації фінансових ресурсів;

– перерозподілі фінансових ресурсів між окремими верствами населення, галузями діяльності, регіонами країни;

– структурі доходів і видатків бюджетів відповідних рівнів тощо.

Етапи творення **Ф.п.** (систематизація її відповідних типів та напрямів подана на рис.1) не відрізняються від тих, які повинна проходити будь-яка державна політика відповідно до циклу політики (рис. 2).

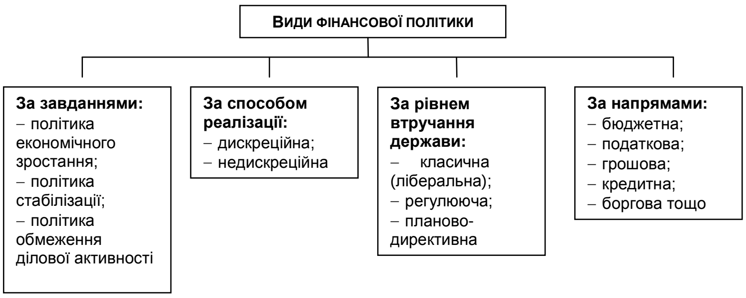


*Рис. 1. **Класифікація видів Ф.п.***

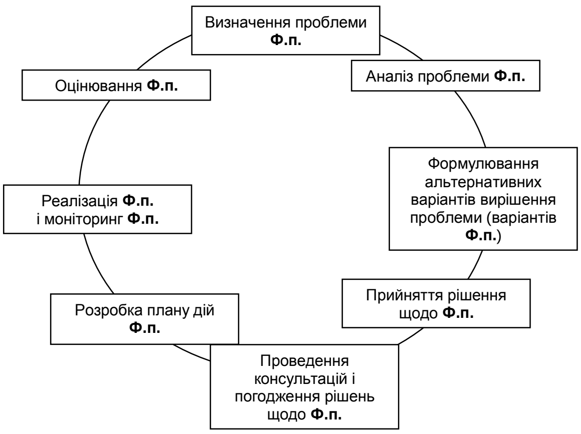


*Рис. 2. **Цикл Ф.п.***

Суб'єктом державної **Ф.п.** є держава (через відповідні органи державного управління, наприклад Міністерство фінансів, центральний банк та ін.), об'єктом – фінансова система.

Внутрішня Ф.п. стосується сукупності заходів держави щодо мобілізації внутрішнього фінансового ресурсу (державного і приватного) з метою досягнення певних соціально-економічних цілей держави. Суб'єктами творення внутрішньої державної **Ф.п.** політики в Україні є національні й міжнародні інститути. До національних інститутів (стратегічного і оперативного рівня) в Україні

відносять Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Національний банк України, Державну податкову адміністрацію України тощо, до міжнародних інститутів – Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Європейський банк реконструкції та розвитку та ін.

Зовнішня фінансова державна політика стосується сукупності заходів держави щодо мобілізації зовнішнього (зарубіжного) фінансового ресурсу (державного і приватного), фінансів міжнародних фінансових організацій та установ з метою досягнення певних соціально-економічних цілей держави.

Проблема використання фінансових ресурсів залишається надзвичайно актуальною у більшості країн світу, особливо в умовах світової фінансово-економічної кризи і необхідності посилення зв'язків між фінансовим і товарним ринком через відповідні трансмісійні механізми.

Питання творення державної **Ф.п.** і до цього часу залишаються невирішеними у більшості країн світу. Підтвердженням тому можуть слугувати праці провідних зарубіжних учених, лауреатів Нобелівської премії, науковців провідних міжнародних інститутів і організацій, серед яких: І.Фішер, Дж.Стігліц, К.Рейнхарт, К.Рогоф, Е.Сегур, Р.Моснер, Ф.Мишкін, У.Ален та ін. У вітчизняній літературі питання творення державної **Ф.п.** також неодноразово висвітлювались в роботах українських науковців та практиків, таких як: В.Базилевич, А.Гальчинський, В.Геєць, І.Лютий, І.Розпутенко, М.Савлук, Т.Смовженко, В.Юрчишин та ін. Проте розвиток сучасних економічних систем неодноразово підкреслює невичерпність проблем, пов'язаних із забезпеченням результативного і ефективного творення державної **Ф.п.**

Літ.: Ільченко-Сюйва Л. В. Фінансова криза: шлях до оздоровлення систем фінансових посередників / Л. В. Ільченко-Сюйва // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 20 – С. 68-71; *Пасічник Ю. В.* Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання – Прес, 2002. – С. 495; *Ільченко-Сюйва Л. В.* Державне управління в економічній сфері: бюджетно-податкова політика : навч. посіб. / Л. В. Ільченко-Сюйва, І. В. Розпутенко. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 100 с. *Ilchenko-Syuyva L.* Ukrainian Capital Markets: Current Issues and Further Development in the Context of EU Integration / Lesya Ilchenko-Syuyva, Svitlana Radzimovska // NISPAcee Newsletter. – 2008. – № 1. – P. 1-10.

Ільченко-Сюйва Л.В.

ФОРМАЛІЗАЦІЯ (англ. formalization) – відображення об'єктів певної предметної області за допомогою символів будь-якої мови, відображення результатів мислення в точних поняттях чи твердженнях.

Історично **Ф.** виникла разом з появою мислення і мови. Важливий крок у розвитку **Ф.** був пов'язаний з появою писемності. Надалі, з розвитком науки, особливо математики, до природних мов стали додаватися спеціальні знаки – елементи математичної, хімічної та іншої символіки. Великим досягненням у розвитку способів **Ф.** було створення в математиці буквених обчислень (аналітична геометрія, математичний аналіз та ін.)

Найпростіший вид **Ф.** – пряме позначення або опис об'єктів за допомогою термінів. У природній мові роль таких термінів відіграють окремі слова і вислови ("машина", "коло", "червона троянда" тощо), а в математиці – цифри, знаки додавання, множення та інших математичних операцій. Така "дескриптивна" **Ф.** лежить в основі всіх інших типів **Ф.**, серед яких насамперед розрізняють природну і наукову **Ф.**

Природна **Ф**. являє собою відображення об'єктів за допомогою тієї чи іншої природної мови, наукова **Ф. –** за допомогою відповідної формальної мови. У процесі наукової **Ф.**, з одного боку, здійснюється більш точне і компактне відображення конкретних властивостей і відносин, що характеризують ту чи іншу сферу дослідження, а з другого – використовуються додаткові символічні засоби, що дозволяють шляхом суто синтаксичних (формальних) перетворень отримувати нове знання про досліджувану предметну область. Крім термінів, до таких символічних засобів належать змінні, формули, метаформули, правила перетворення формул і метаформул, а також різного роду допоміжні символи (дужки, коми і т.ін.).

Об'єктом логічної **Ф.** може виступати будь-яке буденне або наукове знання, смисловий зміст природної або формальної мови. Дедуктивна **Ф.** включає чотири елементи: 1) введення термінів вихідних понять, а також термінів основних відносин між цими поняттями; 2) введення змінних і правил побудови на їх основі відповідних формул;

3) введення вихідних доказових формул (аксіом); 4) введення правил логічного висновку, що дозволяють з аксіом отримувати похідні від них доказові формули (теореми). Залежно від специфіки формальної мови (її виражальних можливостей, компактності та інших характеристик) результати **Ф.** можуть значно відрізнятися за ступенем адекватності відображуваної предметної області. З цієї точки зору серед різних видів наукової **Ф.** важливе значення має дедуктивна (логічна) **Ф.**

Дедуктивна **Ф.** дає змогу уточнити та систематизувати різні змістовні уявлення, сформулювати нові проблеми і можливі шляхи їх розв'язання. Методи дедуктивної **Ф.** дедалі ширше застосовуються у різних галузях природно-наукового і гуманітарного знання. Особливо важливе практичне застосування методи логічної **Ф.** мають в інформатиці, у сфері комп'ютерного моделювання пізнавальних процесів людини.

У математиці, де **Ф.** найбільш розвинена, під **Ф.** звичайно розуміють відображення змістовного знання у знаковому формалізмі (формалізованій мові). **Ф.** нерозривно пов'язана з побудовою штучних або формалізованих, наукових мов. Такі мови створюються для точного вираження думок, з тим, щоб виключити можливість неоднозначного розуміння. **Ф.** дає можливість будувати наукові мови з точно встановленою структурою і заданими правилами перетворення одних висловів в інші.

Ф. відіграє суттєву роль в аналізі, уточненні та експлікації наукових понять. Інтуїтивні поняття видаються більш зрозумілими з точки зору повсякденної свідомості, однак унаслідок їх невизначеності і неоднозначності вони мало придатні для науки. У науковому пізнанні нерідко не можна не тільки розв'язати, але навіть сформулювати й поставити проблему доти, поки не будуть роз'яснені і уточнені пов'язані з нею поняття. Так, поняття алгоритму здавна застосовувалося в математиці, але тільки після того, як воно отримало точне визначення в 1930-х рр., стало можливим доведення існування алгоритмічно невирішуваних проблем.

Ф. дозволяє систематизувати, уточнити та методологічно прояснити зміст теорії, з'ясувати характер взаємозв'язку між собою різних її положень, виявити і сформулювати ще не вирішені проблеми. Значення **Ф.** для сучасної науки визначається проектами "кібернетизації" знання – пошуком переходу до машинних методів розв'язання наукових проблем, що раніше були прерогативою суто людської інтелектуальної діяльності. Метод **Ф.** покликаний відіграти важливу роль, а саме – забезпечити такі прийоми, за якими машини зможуть отримувати нові результати, переглядаючи таку кількість варіантів, яку не може проаналізувати людина.

З ускладненням завдань управління набуває дедалі більшого значення **Ф.** процесів управлінської діяльності. Всі етапи прийняття рішення передбачають і здебільшого допускають часткову чи повну **Ф.** та подальшу алгоритмізацію дій, що дає змогу повністю або значною мірою автоматизувати етапи процесу прийняття рішення за допомогою інформаційних технологій.

Для вирішення завдань **Ф.** процесів і систем управління необхідні знання базових понять системного аналізу. Система – це множина взаємопов'язаних елементів будь-якої природи. Елементом системи може бути довільний реальний об'єкт. Елемент системи є абстрактною моделлю реального об'єкта. Елемент системи може набувати ряд конкретних станів, що дає підставу говорити про те, що система – це сукупність взаємопов'язаних змінних. Стан системи визначається в будь-який момент набором даних (вектором), кожна компонента якого відповідає деякому значенню тієї чи іншої змінної, тобто внутрішньому стану елемента. Змінна, значення якої в системі при розв'язанні певної задачі є фіксованим, називається параметром. Параметри, величини яких можуть бути довільно задані в певній області значень, допустимих у даний момент часу, називаються керованими. Інші, некеровані параметри, хоч і впливають на стан та ефективність системи, але змінюються з незалежних від суб'єкта управління причин. Отже, прийняття рішення з управління системою завжди означає вибір певних значень керованих параметрів, а процес управління системою полягає у цілеспрямованій зміні цих параметрів. Кожна зміна є результатом керуючих дій на систему вибраних з множини допустимих впливів на основі наявної інформації. В результаті покращується функціонування або розвиток даної системи. Тут система – це множина взаємопов'язаних елементів, тобто змінних, які впливають один на одного через відповідні зв'язки. Множина еле-

ментів та множина їх зв'язків утворюють структуру системи. З часом можуть змінюватися не тільки значення деяких змінних системи, але й зв'язки між ними.

Завдання, що визначають характер управління, можуть бути різними. У більшості випадків вимагається знайти такі значення керованих параметрів, які забезпечують екстремальне (найбільше чи найменше) значення деякої величини, що залежить від значень параметрів і характеру їх змін. В інших випадках завданням управління є стабілізація процесу, тобто забезпечення підтримки постійно заданого значення деякого параметра. В окремих випадках завданням управління може бути виконання програми або відслідковування розвитку відповідного процесу.

Процес управління зводиться до цілеспрямованих змін значень керованих змінних системи. Такі зміни необхідні у випадку, коли еволюція системи визначається лише значеннями керованих параметрів. Насправді, на систему, як правило, впливають численні некеровані фактори (збурення). Тому доводиться періодично або навіть неперервно приймати нові рішення, тобто змінювати значення керованих параметрів за допомогою вхідних керуючих дій. Повна і адекватна інформація, отримана своєчасно, є єдино можливою основою точного і своєчасного вирішення складних завдань управління.

Однією з найважливіших властивостей управлінських рішень є їх дискретність: процес вирішення переривається при отриманні повідомлень щодо перебігу прийнятих дій або при виявленні нової проблемної ситуації. Дискретний характер управлінських рішень дозволяє виділити одиничне, елементарне рішення або регулювання. Прийняття рішення – це процес, який має деяку протяжність в часі і охоплює такі етапи: збирання, отримання та аналіз даних; фільтрація і комплексне представлення даних; визначення проблемної ситуації; аналіз проблемної ситуації і постановка діагнозу; визначення критеріїв і умов завдання; формулювання (**Ф.**) завдання; побудова моделі, вибір способів вирішення і напрацювання альтернативних рішень; прогноз та оцінка можливості реалізації і наслідків альтернатив; визначення або уточнення критерію вибору альтернатив; узгодження і вибір рішення; оформлення рішення і підготовка до реалізації; реалізація рішення і контроль ефективності.

У більшості етапів управлінського процесу є можливість їх **Ф.** та подальшої автоматизації. Так, на етапі визначення проблеми ситуація фіксується як проблемна головним чином відповідно до величини і характеру відхилень від запланованих результатів або ж у зв'язку з появою раніше відсутніх вимог, обставин. Характер проблеми обумовлює підхід до її розв'язання. Кількісні структуровані проблеми вирішуються із застосуванням формальних методів дослідження операцій, у той час як якісні або слабоструктуровані – методами системного аналізу, де сприйнятливішим є евристичний підхід.

Розв'язанням проблеми може бути єдина або кілька альтернатив із великої їх кількості. Тому на відповідному етапі потрібно встановити критерії і умови вирішення поставленого завдання. Розв'язання вважається простим, якщо воно вибране згідно з єдиним критерієм, в іншому випадку розв'язання вважається складним. Просте розв'язання виконується на основі деякої економіко-математичної моделі, яка містить критерій оптимальності та обмеження. Критерій ефективності повинен об'єктивно та повно в кількісному вимірі характеризувати ефективність і при цьому бажано, щоб він відображав певний фізичний чи економічний зміст.

Формулюючи завдання, розглядають варіанти можливих дій: по-перше, усунення причин, що викликали проблему або зміну їх характеристик; по-друге, пошук кращого способу адаптації відповідного варіанта рішення до середовища; по-третє, відведення від негативної ситуації. Не виключаються і комплексні варіанти дій.

Побудова моделей як ще один вид **Ф.** вимагає глибокого знання суті модельованих процесів. На вибір моделі впливають не тільки сформульоване завдання і потрібна точність вирішення, а й доступна точність та детермінованість вхідних даних. При розв'язанні завдання можуть використовуватися як широкий спектр математичних методів, так і евристичні знання. Неабияке значення має накопичення досвіду про методи і результати розв'язання аналогічних проблем у минулому як у даній організації, так і поза нею.

Прийняття рішення є, по суті, затвердженням найкращої з альтернатив. В основу вибору в неявному вигляді може бути покладена певна модель чи процедура – від прямого добору і

зіставлення альтернатив до застосування розвинутих евристичних і формальних методів.
Вибір найкращого вирішення завдання має спиратися на визначення можливості його реалізації, цінності й корисності. Не завжди можна точно спрогнозувати наслідки реалізації рішень і тим більше повністю формалізувати цей процес. Під час прогнозування можна використати експертні та статистичні методи.

Літ.: *Яновская С. А.* Методологии, проблемы науки / С. А. Яновская. – М. : [б. и.], 1972; *Кураев В. И.* Диалектика содержательного и формального в научном познании / В. И. Кураев. – М. : [б. и.], 1977; *Новая* философская энциклопедия : в 4 т. / под ред. В. С. Стёпина. – М. : Мысль, 2001; *Социальные* системы. Формализация и компьютерное моделирование : учеб. пособие / А. К. Гуц, В. В. Коробицын, А.А. Лаптев и др. – Омск : Омск. гос. ун-т, 2000.

Ралдугін Є.О.

ФОРМАЛІЗМ (фр. formalisme, від лат. formalis – складений за формою) – беззастережне дотримання правил, букви закону, віддання переваги їх зовнішній формі, нерідко за рахунок внутрішнього змісту, творчого розуміння і застосування. **Ф.**, зазвичай, зумовлює фактичний відрив законодавців, творців правової теорії, суб'єктів права від дійсності, суспільного життя, ідеалів народу.
Ф. у римському праві – це порядок юридичної оцінки актів, в якому приписується юридичне значення тільки їх певній визначеній формі. Це означало, що будь-який акт мав здійснюватися тільки за тією формою, яка для нього розроблена і встановлена, а зміст кожної проголошеної формули повинен був тлумачитись безпосередньо, виходячи із загальноприйнятого змісту слів. Будь-яка помилка у слові, жесті, кількості свідків робила акт недійсним у цілому.
Ф. – це найабстрактніша, логічно “найрафінованіша”, теоретична передумова політологічного розуміння міжнародних відносин. Водночас він є найбільш штучною формою політологічного пізнання – результатом апріорного конструювання, яке можливе лише на досить високих ступенях розвитку пізнавального процесу, артефактом, продуктом винятково культури і культивування. **Ф.** є апріорно сконструйованою пізнавальною перспективою і ракурсом, адже один і той самий предмет може досліджуватися під різними пізнавальними кутами зору. Міжнародна політика потенційно має три можливих пізнавальних ракурси: “внутрішній погляд” ізсередини національної політології (мікроформалізм “зовнішньої політики”); середньорівневий погляд з позиції міждержавної взаємодії (державоцентричний мезоформалізм); глобальний макропогляд на міжнародно-політичні відносини як на світове суспільство, що формується, чи міжнародне, що вже сформувалося (макроформалізм “світового суспільства”). Отже, предмет політології міжнародних відносин формально-теоретично імплікує три можливих **Ф.** – три “можливі форми можливих теорій” і три “стратегії дослідження”.
Ф. є смисловою структурою певної наукової дисципліни. **Ф.** приблизно відповідає парсонівському визначенню систематичної теорії як “сукупності логічно взаємопов'язаних узагальнених понять, котрі мають емпіричне значення. В ідеалі така система прагне стати “логічно замкненою”, тобто досягнути стану логічної інтеграції”. Водночас слід наголосити, що жодна соціальна наука не спроможна створити єдину систематичну теорію, а матиме їх, залежно від будови предмета, кілька. Оскільки виокремлюються три **Ф.** політології міжнародних відносин, то, відповідно, існують три альтернативні смислові структури цього підрозділу політичної науки.
Ф. є комбінаторною матрицею, поєднуючи, відповідно до власної будови, різні теоретичні уявлення про міжнародно-політичні відносини. **Ф.** у своїй інтерпретації як комбінаторної матриці відкриває шлях для формалізації суспільствознавства, тобто створення відповідника математичного природознавства. **Ф.** спрямовує міжнародно-політологічне мислення; визначає його структуру; структурно комбінує різні уявлення про міжнародну політику.
У сфері соціального управління **Ф.** найчастіше виявляється у такому негативному суспільному явищі, як **бюрократизм.**

Літ.: *Основи* римського приватного права : підручник / В. І. Борисова, Л. М. Баранова, М. В. Домашенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Борисової та Л. М. Баранової. – Харків : Право, 2008; *Кононенко С.* Теоретичний плюралізм суспільствознавства і пізнавальні формації політології міжнародних відносин / С. Кононенко // Політ. менеджмент. – 2006. – № 1 (16); *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 6: Т-Я.

Стадник М.М., Мартич Р.В., Ананко Л.В.

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ – цілеспрямовані, організуючі, координуючі та регулюючі впливи суб'єктів державного управління національною безпекою, які спрямовані на реалізацію національних інтересів.

Ф.д.у.н.б. охоплють соціальну, економічну, гуманітарну та політичну сфери життєдіяльності суспільства та держави, здійснюються в межах чинного законодавства, а їх головною метою є створення і підтримка на належному рівні необхідного рівня захищеності життєво важливих національних інтересів для створення належних умов розвитку особи, прогресу суспільства і держави, а також нейтралізація загрози послаблення ролі держави як суб'єкта міжнародних відносин, її спроможності реалізувати національні інтереси на міжнародній арені.

Суб'єктами, на які покладається здійснення **Ф.д.у.н.б.**, є посадові особи, органи державного управління, інші державні інститути, діяльність яких прямо чи опосередковано пов'язана із забезпеченням національної безпеки. Зокрема, в Україні це: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; вище керівництво збройних сил, спеціальних служб, інших військових формувань, утворених відповідно до чинного законодавства.

Аналіз сукупності **Ф.д.у.н.б.** дозволяє виділити функції стратегічного (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, РНБО України), оперативно-стратегічного (міністерства і відомства) та оперативного (державні місцеві адміністрації) ієрархічних рівнів управління.

Предметами здійснення **Ф.д.у.н.б**. є: конституційні права і свободи людини і громадянина; духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства; конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість; інформаційне і навколишнє природне середовище; природні ресурси. До опосередкованих предметів **Ф.д.у.н.б.** можна також віднести життя та власність громадян, соціальні, територіальні, етнічні, мовні, релігійні та інші групи, включаючи сім'ю, національні та інші меншини, а саме їх право на можливість самостійно вирішувати питання групової ідентичності.

Основними **Ф.д.у.н.б**. є функції планування, організації, координації та контролю діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема щодо: створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки; удосконалення організаційно-функціональної структури сектору безпеки, його кадрового, фінансового, матеріального та інших видів забезпечення; здійснення заходів, спрямованих на запобігання, протидію та нейтралізацію загроз національним інтересам, у тому числі підготовку сил та засобів сектору безпеки до їх застосування згідно з призначенням; моніторингу впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, воєнній та інших сферах, а також виявлення та оцінки можливих загроз, дестабілізуючих чинників, конфліктів, причин їх виникнення та наслідків.

Вибір конкретних методів впливу (організаційних, економічних, адміністративних, політичних тощо) на об'єкти управління у процесі здійснення **Ф.д.у.н.б.** обумовлюється необхідністю адекватного реагування на характер і масштаби загроз національним інтересам та межами чинного законодавства.

Специфічність здійснення **Ф.д.у.н.б.** полягає в тому, що прогнозування, виявлення, запобігання та нейтралізація загроз національним інтересам передбачають використання спеціально створюваних сил і засобів (збройних сил, правоохоронних органів, розвідки, контррозвідки тощо), а відтак реалізація указаних функцій за певних умов може мати "силовий", примусовий характер, як у зовнішній, так і внутрішній сфері життєдіяльності суспільства та держави.

Ф.д.у.н.б. об'єктивно присутні в усіх сферах життєдіяльності суспільства і держави. У кожній із них є необхідність у визначенні та уточненні національних інтересів на вищому державному рівні, їх пріоритетності, плануванні та здійсненні заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію загроз реалізації інтересів. Тому можна говорити про економічні, соціальні, політичні, військові та інші виміри **Ф.д.у.н.б**., здійснення яких обумовлено необхідністю розширення наявних можливостей щодо реалізації життєво важливих національних інтересів.

Ефективність здійснення **Ф.д.у.н.б**. значною мірою залежить від комплексного врахування результатів філософського, політологічного, правового, соціально-економічного та воєнно-політичного аналізу проблеми забезпечення національної безпеки. Крім того, досвід провідних країн світу свідчить, що належна ефективність здійснення **Ф.д.у.н.б**., зокрема, передбачає:

– врахування наявності тісного взаємозв'язку між національними цінностями, інтересами й цілями, а також між національною і міжнародною безпекою;

– забезпечення постійної оцінки відповідності управлінських впливів очікуваним результатам шляхом відстеження та врахування інформації, яка надходить по каналах зворотного зв'язку;

– врахування відсутності універсальних рецептів пошуку ефективних державно-управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки, а разом з тим – тенденції типізації управлінських ситуацій шляхом виділення найбільш характерних форм, процедур і операцій;

– врахування при побудові та оцінці функціонування системи забезпечення національної безпеки таких дискурсів, як глобалізація, демократія, проблеми глобальної безпеки, забезпечення прав і свобод людини;

– врахування принципових змін у поглядах щодо ролі й місця держави та інститутів громадянського суспільства в процесі забезпечення національної безпеки;

– застосування методів системного аналізу, а також концепції алгоритмічних та евристичних стратегій прийняття рішень (з огляду на слабку структурованість більшості управлінських проблем, які виникають у сфері забезпечення національної безпеки); врахування існуючих концептуальних підходів щодо реалізації національних інтересів, місця та ролі концепцій, доктрин і стратегій національної безпеки, характерних рис ймовірних воєн майбутнього, підходів до оцінки потенціалу (можливостей) та обороноздатності держави.

Літ.: *Про* основи національної безпеки : Закон України // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351 (зі змінами); *Семенченко А. І.* Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України / А. І. Семенченко. – К. : НАДУ, 2008; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Національна безпека України: теорія і практика / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Вид-во "Кондор", 2007; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Ч. 2 : Методологічні основи державного управління національною безпекою. – К. : НАДУ, 2009; *Горбулін В. П.* Засади національної безпеки України : підручник / В. П. Горбулін, А.Б. Качинський. – [Б. м.] : Інтертехнологія, 2009; *Державне* управління сектором безпеки і оборони: теорія, практика, стратегія : монографія / І. В. Романов, О. А. Ільяшов, Ф. В. Саганюк та ін. – К. : ННДЦ ОТ і ВБ України, 2007; *Возжеников А. В.* Национальная безопасность (теория, политика, стратегия) : монография / А. В. Возженников. – М. : НПО "Модуль", 2000; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

Ситник Г.П.

ФУНКЦІЇ УПРАВЛІНСЬКІ (лат. function – здійснення, виконання) – відносно відокремлені в процесі поділу управлінської праці види діяльності, що відрізняються специфічними формами та методами впливу на керовані об'єкти чи процеси. У функціях виявляються сутність і зміст управління. **Ф.у.** перебувають у діалектичному зв'язку, взаємозалежності та єдності. **Ф.у.** – це об'єктивна складова управління як цілого, прояв якої є формою прояву цілого. У цьому виявляється системний підхід до формування поняття і структури функцій управління.

Ф.у. тлумачаться як з погляду їх виконавців – конкретних посадовців управлінського апарату, так і з погляду змісту процесу управління, характеру виконуваних робіт. У **Ф.у.** поєднуються (зливаються) воєдино принципи, методи й зміст управлінської діяльності. Головними ознаками для класифікації функцій є: вид управлінської діяльності, що дає змогу відрізнити одну роботу від інших у процесі поділу управлінської праці; спрямованість видів діяльності на керований об'єкт або фактори зовнішнього середовища.

Ф.у. класифікуються на: основні (загальні) – види діяльності, що беруть участь у здійсненні будь-якого управлінського процесу. Вони поділяють зміст управлінської діяль-

ності на види робіт за ознакою послідовності виконання за часом для досягнення наперед визначеної мети: планування (прогнозування, планування) – організація (організація, координація, регулювання) – мотивація – контроль (облік, аналіз, контроль); ця послідовність являє собою замкнутий цикл; конкретні (спеціальні) – функції, що виникають внаслідок горизонтального поділу праці, визначають його спрямованість на конкретний об'єкт управління та повністю залежать від керуючої структури. Це діяльність з управління суспільними процесами, відповідними галузями та сферами життєдіяльності, на певному рівні управління в конкретних ситуаціях. Їх розподіляють на головні та допоміжні функції. Головні функції охоплюють діяльність у різних сферах державного управління з поділом на політико-адміністративні, економічні, соціальні, культурно-освітні. До допоміжних належать функції, що забезпечують в кожній установі нормальне виконання основних і головних функцій.

Кожна конкретна (спеціальна) **Ф.у.** є комплексною за змістом, і для належного виконання її необхідно здійснити основні (загальні) функції. Зміст кожної **Ф.у.** визначається специфікою завдань, які вирішуються в межах функції. Єдиний процес управління розчленовується на спеціалізовані функції з метою закріплення окремих видів робіт за виконавцями і впорядкування таким чином процесу управління, забезпечення високого професіоналізму виконання управлінських робіт. **Ф.у.** відображають конкретний зміст управлінської діяльності як самого державного службовця, так і апарату управління, характеризують вид цієї діяльності, сукупність обов'язків, закріплених за окремим посадовцем, управлінням, відділом, призначення тієї чи іншої ланки керівної системи. Різним рівням управління відповідають різні обов'язки на кожній стадії цього процесу.

Ф.у., а відповідно і методи їх реалізації, не є незмінними, сталими. Вони постійно модифікуються і змінюються, у зв'язку з чим ускладнюється зміст робіт, виконуваних відповідно до їх вимог.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2009; *Теорія* та історія державного управління / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. – К. : Професіонал, 2008; *Шегда А. В.* Менеджмент / А. В. Шегда. – К. : Знання, 2002.

Каховська О.В.

ФУНКЦІЯ (від лат. functio – діяльність, виконання) – призначення, виконувана роль, стала сукупність однорідних спеціалізованих робіт (дій, операцій), здатність реалізації яких підтримується в організації; обов'язок (іноді – просто здатність) оператора (технічного об'єкта або людини) виконувати якусь небудь операцію.

У державному управлінні **Ф.** – це специфічний за предметом, змістом і засобом забезпечення цілісний управлінський вплив держави **(Н.Нижник). Предмет Ф.** державного управління вказує на сторони, аспекти, прояви суспільної системи, що підлягають управлінському впливу держави (її органів). Зміст **Ф.** управління виражає смисл і характер управлінського впливу. Спосіб реалізації – розкриває засоби (можливості) збереження чи перетворення управлінських взаємозв'язків, закладених у даній **Ф.**

Через **Ф.** держави розкриваються її суспільна природа і призначення. **Ф.** державного управління показують, як, якими способами і в процесі яких взаємозв'язків з різними сегментами суспільства держава реалізує свої **Ф.**

Кожна з державних **Ф.** є певним видом управлінського впливу, що пронизує всю структуру державного апарату і є спільним, типовим для певної підсистеми чи кількох підсистем державних органів. Тому розрізняють **Ф.** державного управління і управлінські **Ф.** державних органів. Спільним між ними є те, що ті й інші є управлінським впливом держави, і що у них одне призначення – впливати на збереження і розвиток суспільної системи, забезпечення виконання актуальних державних завдань. Різниця між ними наступна:

а) за суб'єктом впливу (у першому випадку державний апарат у цілому, в другому – окремий державний орган);

б) за засобами реалізації (в першому випадку управлінський вплив забезпечується всією силою держави, у другому – тільки тими повноваженнями та організаційними можливостями, які надані конкретному органу);

в) за характером (**Ф.** державного управління відображають об'єктивні взаємозв'язки держави і суспільної системи як об'єкта управління. Управлінські **Ф.** державного органу – це визначені його правовим статусом управлінські впливи).

Юридичне оформлення управлінських **Ф.** державних органів полягає в їх закріпленості у компетенції цих органів.

Класифікацію **Ф.** державного управління здійснюють на різних підставах. Так, виділяють внутрішні **Ф.**, які уособлюють управління всередині державного апарату, і зовнішні, що характеризують безпосередньо вплив держави, її органів на суспільні процеси.

За критерієм змісту, характеру і обсягу впливу державно-управлінські **Ф.** поділяють на загальні і спеціальні**,** що можуть бути як зовнішніми, так і внутрішніми, а також на допоміжні.

У літературі з державного управління поширеною є така класифікація **Ф.** державного управління. Загальні: планування; прийняття рішень; мотивація; організація; комунікація; контроль (виявлення відхилень і коригування процесу). Спеціальні**, в**иди і зміст яких обумовлюються відповідною сферою, на яку справляється державно-управлінський вплив. Це зовнішні й основні (головні) **Ф.** державного управління, що забезпечують реалізацію державної політики і виконання законів в усіх сферах життя суспільства, зокрема: забезпечення прав і свобод людини і громадянина, захист форм власності; адміністративно-політичні (оборона країни, зовнішні зв'язки, охорона правопорядку); економічні (реалізація соціально-економічної політики); соціальні (охорона здоров'я, соціальний захист, перерозподіл прибутків, створення умов для всебічного розвитку особи, захист сім'ї тощо); культурно-освітні (сфери науки, освіти, культури) та ін.

Надання послуг розглядається як одна із спеціальних (зовнішніх і основних) **Ф.** органів державного управління. Послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (переважно виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету.

Призначення допоміжних **Ф.** – обслуговувати реалізацію загальних і спеціальних функцій, зокрема це: управління персоналом; юридичне забезпечення і забезпечення фінансовими та матеріально-технічними ресурсами державно-управлінської діяльності; інформаційно-аналітичне (наукове) забезпечення; документування тощо.

Існують інші класифікації **Ф.** державного управління. Так, виділяють три групи: правовстановлюючі **Ф.**; правозастосовні **Ф.**; група **Ф.** з надання державних послуг (державних публічних послуг) і управління державним майном. Конкретизація їх змісту відображена в таблиці.

Типи **Ф.** державного управління	Зміст
Політичні	Розробка й реалізація політики; розробка програм і концепцій; розробка стратегічних планів; розробка політичних пропозицій; аналіз і прогноз
Прийняття нормативно-правових актів	Розробка законопроектів; прийняття нормативно-правових актів. У тому числі: встановлення форм, стандартів і т.ін.; методики, вимоги, показники; порядок класифікації об'єктів
Правозастосовні	Рішення щодо конкретних об'єктів або обставин; фінансування заходів; забезпечення проведення робіт; державне замовлення
Контрольно-наглядові	Попередній контроль: ліцензування, сертифікація, атестація; нагляд за процесами й результатами: моніторинг, відповідність вимогам; попередження й виявлення порушень
Управління державним майном	Облік і збереження державної власності; керування державними підприємствами й установами; представлення інтересів держави й керування державними активами в підприємствах з державною участю; управління інтелектуальною власністю; управління нерухомістю
Надання послуг	Зовнішні (державні послуги): захист прав і законних інтересів громадян та організацій; розподіл матеріальних ресурсів; надання інформації; консультації й методична допомога. Внутрішні (забезпечувальні): внутрішній облік і звітність; інформаційні технології; експертно-аналітичні; управління людськими ресурсами; соціально-побутові; господарські

Дублюючі **Ф.** – це дії, виконання яких аналогічне діям інших суб'єктів (однакові **Ф.** реалізуються кількома структурними підрозділами органу виконавчої влади або різними органами, органами державної влади і органами місцевого самоврядування).

Розмежування центральних органів державної влади за **Ф.** вироблення політики і реалі-

зації політики та надання послуг, ліквідація дублювання **Ф.** в державному апараті й оптимізація його організаційно-функціональної структури – один із магістральних напрямів адміністративної реформи в Україні.

Літ.: *Державне* управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1997; *Державне* управління і менеджмент : навч. посіб. у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІ УАДУ, 2002; *Державне* управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : Вид-во КНЕУ, 2005; *Державне* управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – 2-ге вид., допов. і виправ. – К. : Центр сприяння інстит. розв. держ. служби, 2005.

Орлов О.В.

ФУНКЦІЯ КОНТРОЛЮ – забезпечення досягнення цілей розвитку держави, її регіонів та окремих територій, основних напрямів і видів її діяльності шляхом аналізу й зіставлення отриманих та очікуваних результатів, визначення причин відхилення та внесення необхідних коректив. Контроль є засобом зміцнення виконавської дисципліни, підвищення ефективності роботи органів державної влади. Контроль перебуває у тісному зв'язку з іншими функціями державного управління та призначений для оцінки відповідності здійснення цими функціями завдань, які стоять перед ними. Без **Ф.к.** не можуть бути реалізовані повною мірою інші функції. Зокрема, на стадії планування контроль дає змогу оцінити можливі варіанти управлінських рішень, їх відповідність існуючому нормативно-правовому забезпеченню та стратегічним орієнтирам. На етапах реалізації – відповідність одержаних результатів плановим показникам, раціональність здійснення організації та регулювання процесів. На кінцевих етапах управлінської діяльності контроль є інтегруючим засобом щодо дотримання і виконання поставлених перед управлінням мети і завдань.

Ф.к. у державному управлінні є: регулювання, профілактична, правооохоронна, інформаційна. При виявленні розбіжностей між заданими і фактичними діями, шляхами для досягнення мети функція регулювання забезпечує прийняття необхідних рішень та їх реалізацію для виправлення ситуації. Ця **Ф.к.** притаманна органам контролю, наділеним повноваженнями вирішувати питання коригування самостійно (Державна контрольно-ревізійна служба України) чи інформувати інший орган про необхідність усунення невідповідності між завданнями та станом їх розв'язання (Рахункова палата).

Профілактична **Ф.к.** дає змогу виявити і попередити саму можливість невиконання рішень та скоєння правопорушення або припинити дії, що порушують встановлені принципи чи прийняті рішення. Метою профілактики є виявлення причин і умов здійснення правопорушення з їх наступним усуненням для недопущення протиправних дій. Правоохоронна функція спрямована на припинення неправомірних дій відповідних органів та посадових осіб або на необхідність виконання встановлених правил. Вона пов'язана з притягненням до юридичної відповідальності. Повноваженнями щодо застосування юрисдикційних заходів держава може наділяти відповідні органи контролю. Інформаційна функція дає можливість суб'єкту управління отримати інформацію про стан справ у сфері його інтересів і результати управлінського впливу, відповідність діяльності об'єкта управління визначеним завданням, встановленим межам.

Загалом **Ф.к.** використовується для перевірки відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим приписам, у межах яких вони мають діяти. Мета контролю полягає у встановленні результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин цих відхилень, а також у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. З допомогою контролю, який у кібернетиці називають "зворотним зв'язком", суб'єкт управління одержує інформацію про результати діяльності, а також про ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів.

Метою контролю в системі державного управління є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і ланок, сумлінне та якісне виконання, раціональне використання її посадовими особа-

ми та державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах з громадянами.

Поряд з контролем державні органи здійснюють такі близькі до нього види діяльності, як нагляд і моніторинг. Нагляд – окремий вид (форма) контролю, застосування якого при виявленні порушень може супроводжуватися заходами впливу державновладного характеру. Дедалі ширше застосування моніторингу на практиці пов'язують з відслідковуванням ситуації чи процесу у сфері управлінської діяльності, впливу прийнятих управлінських рішень, правових актів на суспільні відносини. При цьому використовуються методи не стільки перевірок, ревізій, скільки спостереження та аналізу.

Ф.к. у державному управлінні здійснюють у різних обсягах та формах більшість державних органів. Сукупність суб'єктів контролю, контрольних заходів, об'єктів контролю та їх взаємодія утворюють систему контролю.

Процес демократизації вніс зміни у співвідношення централізації та децентралізації управління, призначення контролю та форми і методи його здійснення. Із засобу покарання контроль перетворився на засіб інформаційно-аналітичного характеру, став невід'ємним фактором подальшого розвитку управління. На рівні органів виконавчої влади контроль трансформується у функцію, яка може бути як основною їх діяльністю, так і виступати складовою більш широкої діяльності.

Літ.: *Гриценко О. І.* Контроль та оцінювання управлінської діяльності : опор. конспект лекцій / О. І. Гриценко. – К. : НАДУ, 2009; *Державне* управління: теорія і практика / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009; *Сушинський О. І.* Контроль у сфері публічної влади: теоретично-методологічні та організаційно-правові аспекти : монографія / О. І. Сушинський. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002.

Яскевич А.Й.

ФУНКЦІЯ МОТИВАЦІЇ (фр. motif – спонукальна причина дій і вчинків людини) – одна з основних функцій управління, яка забезпечує процес спонукання себе та інших працівників до діяльності, спрямованої на досягнення особистих цілей і цілей організації. Ключовим елементом у реалізації **Ф.м.** є потреби (первинні і вторинні). Усвідомлення людиною власних потреб зумовлює виникнення інтересу. На основі вивчення інтересів працівників відбувається застосування стимулів. Вони є потенційною винагородою за виконання конкретних робіт, завдань, досягнення певних результатів. Стимули бувають матеріальними (заробітна плата, надбавки, доплати, премії) і моральними (грамоти, ордени й медалі, похвала, підвищення за посадою). Разом з тим стимули можуть бути як позитивними так і негативними, останні виражаються у формі певних заборон, покарань. Вдало дібрані стимули формують у свідомості людей мотиви. Залежно від задіяних стимулів поведінка працівників реалізуватиметься так, щоб отримати бажану винагороду. Винагороди можуть бути внутрішніми і зовнішніми. Результатом цього процесу є досягнення (недосягнення) особистих цілей, а відповідно і цілей організації, що зумовлює задоволення потреб працівника, часткове задоволення чи незадоволення.

Ф.м. передбачає насамперед використання дієвих стимулів з метою досягнення цілей організації та задоволення особистих потреб. Сформувалися достатньо обґрунтовані теорії мотивування, покладені в основу прикладних механізмів мотивування виконавців. Їх поділяють на дві групи: 1. Теорії, які відображають зміст потреб (змістові). Ці теорії сконцентрували свою увагу на аналізі потреб людини, пріоритетності їх мотивуючих дій, а саме: теорія потреб М.Туган-Барановського, ієрархія потреб А.Маслоу, теорія потреб Д.Мак-Клелланда, двофакторна теорія Ф.Герцберга, теорія ERG К.Альдерфера, теорії "X" та "Y" Д.Мак-Грегора, теорія "Z" У.Оучі. 2. Теорії, які відображають процес винагородження (процесні). Вони акцентують увагу не лише на потребах, а й безпосередньо на процесі стимулювання, визначенні умов, за яких процес мотивування буде ефективним, а саме: теорія очікувань В.Врума, теорія справедливості С.Адамса, комплексна процесна теорія Л.Портера і Е.Лоулера, теорія результативної валентності Дж.Аткінсона, теорія партисипативного управління, теорія матеріального стимулювання, теорія морального стимулювання. Змістові та процесні теорії взаємодоповнюють одні одних.

Ф.м. є специфічними залежно від займаної посади. Виокремлюють три типи особис-

тості: керівник-професіонал (керівник вищого рівня управління); керівник середнього рівня управління; виконавець. Існують і використовуються три форми впливу на людину: страх; переконання; задоволення інтересу за допомогою мотивації.

Основними завданнями, які характеризують зміст **Ф.м.**, є: орієнтація на взаємоузгодження та задоволення особистих, колективних і загальнодержавних інтересів; визначення матеріальних, соціальних і духовних потреб виконавців програм, планів, управлінських рішень тощо; моніторинг послідовного зростання потреб; вибір дієвих методів задоволення потреб; спрямованість мотиваційних регуляторів на досягнення більш ефективного виконання службових обов'язків; формування мотиваційних систем із застосуванням змістових і процесуальних теорій мотивації; дотримання принципу справедливості; досягнення відповідності винагороди реально отриманим результатам діяльності; застосування конкретних мотиваційних важелів залежно від ціннісної орієнтації працівників; поширення використання соціально-психологічних методів мотивації з одночасним обмеженням примусового впливу на поведінку людей; створення умов отримання посадовими особами та спеціалістами задоволення від своєї роботи; забезпечення можливостей максимальної реалізації працівниками власного творчого потенціалу; оцінка та врахування рівня вмотивованості державних службовців на підставі аналізу їх сподівань, сприйняття винагороди, відчуття вагомості власного внеску в загальні результати; забезпечення підвищення дієвості мотиваційного впливу за рахунок широкого оприлюднення досягнутих високих результатів роботи окремих працівників чи органів державного управління та отриманої винагороди.

Відповідно до принципу врахування інтересів, поведінка людини в організації є наслідком складної взаємодії потреб, інтересів і цілей. **Ф.м.** – це процес, який спонукає до адекватних дій не тільки виконавців чужих рішень, а і керівників, які приймають ці рішення. **Ф.м.** – це процес, що охоплює всіх працівників підприємства, незалежно від їхнього статусу, місця і характеру виконуваної роботи. Працівники повинні розглядатися як індивідууми (особистості), що мають власні потреби, бажання і цінності, зумовлені умовами конкретної діяльності. Зрозуміло, що система мотивуючих чинників і можливостей їхнього прояву багато в чому залежить від статусу особи в посадовій ієрархії управління. Мета **Ф.м.**: визначити дії, коло завдань для виконавця, відносно якого керівник має намір застосувати мотивацію; виявити пріоритетні потреби виконавця, які він хотів би задовольнити, виконуючи ту чи іншу роботу; поєднати можливості керівника, якими він володіє, для здійснення мотивації із пріоритетними потребами виконавця. Дії керівника у цьому процесі спрямовані на дотримання інтересів органів державної влади. Мета мотивації полягає в тому, щоб забезпечити узгодження інтересів органів державної влади з особистими потребами їх службовців. Службовця необхідно мотивувати на вирішення завдань різного характеру, що можуть бути: суспільними, організаційними, груповими, індивідуальними.

Принципами реалізації **Ф.м.** є: принцип вибірковості (кожною людиною керують її потреби; однакові потреби в різних людей проявляються по-різному; однакові мотиви діють на різних людей неоднаково); принцип запрограмованості ("запрограмованість" – це рішення людини, яке вона обрала як певний спосіб поведінки, як важливе і правильне; вироблені і сприйняті людиною цінності є основним джерелом "запрограмованості"); принцип ансамблю (людиною завжди керує не одна ізольована потреба, а "ансамбль" мотивів; усередині цього "ансамблю" найчастіше домінує мотив, що визначає поведінку людини); принцип згуртованості (люди різних життєвих позицій, поглядів і характерів можуть згуртуватися в єдину команду; для них мотивуючим чинником має стати певний привід).

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2009; *Мартиненко М. М.* Основи менеджменту / М. М. Мартиненко. – К. : Каравела, 2008; *Теорія* та історія державного управління / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. – К. : Професіонал, 2008; *Шегда А. В.* Менеджмент / А. В. Шегда. – К. : Знання, 2002.

Каховська О.В.

ФУНКЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЇ – свідомий процес, спрямований на об'єднання та впорядковану взаємодію елементів або частин (людей, ідей, речей) у ціле, у результаті чого утворюється життєздатна, продуктивна,

стійка система. Одна з основних управлінських функцій, яка здійснюється безпосередньо після реалізації функції планування. Необхідність появи **Ф.о.** визначилася в результаті поділу і кооперації праці людини. **Ф.о.** – це процес, здійснюваний керівником і спрямований на розподіл спільної діяльності серед виконавців і встановлення між ними причинних відносин діяльності, що викликають ефект додаткового корисного результату. **Ф.о.** ґрунтується на трьох категоріях: повноваження, відповідальність і делегування. За характером делегування розрізняють лінійні і функціональні повноваження.

Складовими організаційної діяльності є: спеціалізація управлінської діяльності; розподіл повноважень (розподіл повноважень пов'язаний з терміном "структуризація" і є групуванням завдань управління за певною логікою; структуризація завдань управління є підставою для створення посади в структурі апарату управління); делегування повноважень; координація; скалярний процес (організація багатоступінчастої лінії зв'язку посадовця вищого рівня з безпосереднім виконавцем).

Вертикальний поділ організації супроводжується виникненням проблем централізації і децентралізації управління. Цілком централізованого чи децентралізованого управління не буває. Ступінь децентралізації характеризується: кількістю рішень, які приймають на нижчих рівнях управління; важливістю рішень; наслідками рішень, які приймають на нижчих рівнях управління; організацією контролю за роботою підлеглих.

Ф.о. забезпечує стабільні організаційні рішення, єдність стану і процесу, виконання загальних і конкретних функцій, збереження доцільних вертикальних і горизонтальних зв'язків та розподіл елементів управління. Організаційна структура регулює розподіл завдань у межах структурних підрозділів, забезпечує максимальну компетентність у вирішенні певних проблем, які виникають в процесі функціонування органів державної служби, здійснює взаємодію між окремими їх елементами. При проектуванні організаційних структур необхідно дотримуватись таких вимог: впорядкування завдань відповідно до найважливіших елементів процесу; приведення управлінських завдань у відповідність із принципами компетентності та відповідальності; обов'язковий розподіл відповідальності; короткі шляхи управління; баланс стабільності та гнучкості; здатність до цілеорієнтованої самоорганізації та активності; стабільність циклічно повторюваних дій.

Ефективність управління залежить значною мірою від чіткого розмежування компетентності окремих підрозділів, їх відповідальності та забезпечення в них відповідних взаємовідносин. Забезпечують ефективне управління положення про структурні підрозділи та посадові інструкції. Типова посадова інструкція складається із загальної частини, основних завдань та обов'язків, прав та відповідальності посадовця. Типова структура положення про структурний підрозділ передбачає наявність загальних положень, завдань, структури, функцій, прав, взаємовідносин з іншими структурними підрозділами, відповідальності.

Мета **Ф.о.** полягає у виявленні здібностей (знань, умінь, навичок та ін.) людини, які б забезпечували ефективність вирішення завдань і вели до одержання позитивного результату.

Принципами **Ф.о.** є: принцип активного соціально-трудового пристосування (ступінь організації праці кожного визначається тим, наскільки він зуміє пристосуватися й активно змінити середовище у своїх інтересах); принцип результативної дії (передбачає необхідність вироблення критеріїв оцінки якості індивідуальної праці в колективних процесах); принцип системної діяльності (виявляє себе у специфічній формі корисного додаткового (синергічного) результату, який отримують за рахунок кооперації зусиль виконавців); принцип взаємовідносин повноважень (визначає правила специфічного виду організаційної діяльності – делегування повноважень. Повноваження делегуються посаді, а не особі. Особливістю делегування повноважень є те, що йому підлягають тільки обов'язки і права, а відповідальність не делегується); принцип економізації дій випливає із закону економії часу; чим менш ефективно ми його використовуємо, тим дорожче він нам коштує.

Зміст **Ф.о.** формується з таких завдань: визначення змісту та напрямів управлінської діяльності, необхідних для досягнення цілей, встановлених у програмах, планах; реалізація принципу доцільного поєднання централізації та децентралізації управління; розподіл повноважень і відповідальності між

органами державного управління; упорядкування структури управління з дотриманням вимог доцільної кількості рівнів і діапазону управління; доведення програм, планів до відома конкретних виконавців; координація діяльності виконавців прийнятих програм, планів, управлінських рішень; вироблення та реалізація організаційного механізму раціоналізації взаємозв'язків між підсистемами та елементами державного управління; концентрація ресурсів та їх доцільний розподіл за пріоритетними напрямами суспільного розвитку; регулювання перебігу виконання прогнозних і програмних документів; створення ефективної мережі комунікаційних потоків; відстеження дотримання встановлених строків реалізації державно-управлінських рішень; організація своєчасного та якісного зворотного зв'язку у суб'єктно-об'єктних відносинах; забезпечення ефективної організації державної служби та процесу її проходження; формування та запровадження дієвих механізмів щодо подолання опору організаційним змінам; забезпечення реалізації властивостей самоорганізації суб'єктів управління; здійснення постійного моніторингу за перебігом організаційних перетворень.

Основним завданням **Ф.о.** є створення організаційної структури управління. Цей процес реалізується за допомогою органіграм (схематичне відображення структури управління, зв'язків між підрозділами, службами та органами управління). Органіграми бувають: фактичними, раціональними і бажаними; у них виділяють лінійні, функціональні та пов'язані з передаванням спеціалізованих повноважень зв'язки.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2009; *Кузьмін О. Є.* Основи менеджменту / О. Є. Кузьмін, О. Г. Мельник. – К. : Академвидав,2007; *Мартиненко М. М.* Основи менеджменту / М. М. Мартиненко. – К. : Каравела, 2008; *Теорія* та історія державного управління / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. – К. : Професіонал, 2008; *Шегда А. В.* Менеджмент / А. В. Шегда. – К. : Знання, 2002.

Каховська О.В.

ФУНКЦІЯ ПЛАНУВАННЯ – визначення перспектив і майбутнього стану організації, шляхів і способів його досягнення. Це один із засобів, за допомогою якого керівництво забезпечує єдиний напрям зусиль усіх членів організації для досягнення її загальної мети. **Ф.п.** є головною функцією управління і заснована на: передбаченні того, що може бути з організацією, якщо не почати планового втручання; визначенні умов діяльності організації, дотримання яких забезпечить досягнення поставлених цілей; виявленні можливостей, наданих зовнішнім середовищем, що їх організація може використовувати для досягнення своїх цілей.

Вихідною ідеєю, що лежить в основі планування, є місія (мета) діяльності організації. Цілі охоплюють усі сфери функціонування організації. Формуючи систему цілей, слід мати на увазі, що вони повинні бути конкретними і підлягати вимірюванню; охоплювати всі ієрархічні рівні організації; мати різну тривалість; бути досяжними і зрозумілими; бути взаємодоповнювальними та взаємоузгодженими. Мета **Ф.п.** полягає у втіленні в життя планового уявлення про те, наскільки організація може просунутися у здійсненні своїх бажань.

За допомогою **Ф.п.** можна перевести державне управління як систему із вихідного, базового рівня на заданий рівень розвитку шляхом маневрування і зосередження сил та засобів на пріоритетних напрямах своєї діяльності, а також визначити перспективи розвитку і майбутній стан системи.

Послідовність (етапи) реалізації **Ф.п.** становлять збирання і опрацювання релевантної інформації; комплексна оцінка здійснення соціальних процесів чи стану керованих об'єктів; з'ясування суперечностей; формулювання проблем; виявлення тенденцій розвитку; визначення пріоритетів; моделювання плану соціальних процесів чи бажаного стану об'єктів управління; вибір взаємопідтримуючих перспективних цілей; складання прогнозів; конкретизація цілей за кількісними та якісними характеристиками; стратегічне планування; передбачення можливостей виникнення внутрішніх і зовнішніх небезпек; встановлення ймовірності появи додаткових можливостей; реалізація багатоваріантного підходу в процесі прогнозування та планування; вибір критеріїв оцінки альтернативних варіантів; розроблення проектів програм, планів, комплексу заходів; визначення необхідного ресурсного забезпечення; зіставлення альтернативних проектів програм, планів; вибір найкращого чи визначення оптимального варіанта; узгодження обраного

проекту прогнозу, програми, плану з іншими прогнозними та плановими документами у вертикальному та горизонтальному вимірах; ухвалення програм, планів; налагодження "зворотного зв'язку"; оцінка відповідності реально отриманих результатів встановленим цілям.

Процес планування ґрунтується на складанні планів. Плани можна класифікувати: за терміном дії (поточні, коротко-, середньо- та довгострокові – вони різняться за терміном, ступенем достовірності, рівнем деталізації і обґрунтованістю); за об'єктом планування (організаційні, структурних підрозділів, виконавців); за напрямом забезпечення досягнення мети організації (кадрові, технічні, технологічні, інноваційні, фінансові, матеріального забезпечення); за постановкою (цільове планування, планування від досягнутого). Плануванню передує прогнозування. Воно являє собою виявлення об'єктивних (реальних) тенденцій, станів розвитку органів державного управління в майбутньому. Прогноз в умовах постійно змінюваного середовища є органічною частиною планування. Це положення стосується не лише організації в цілому, а й кожного з його структурних елементів.

Ф.п. будується на принципах: єдності цілей розвитку (соціальних, економічних, науково-технічних та ін.); наукової обґрунтованості рішень з планування (базується на аналізі великого масиву інформації); збалансованості (визначається узгодженість планів усіх структурних підрозділів організації); гнучкості (швидке реагування на стан зовнішнього середовища); адаптивності (пристосування до змін та можливостей організації); послідовності (наступність стратегічного, тактичного та поточного планів); системності (визначення руху системи в цілому із наступною деталізацією планів для структурних підрозділів); безперервності (довгострокові стратегічні плани реалізуються через деталізацію планів на рівні тактичних та оперативних).

Перепони при реалізації **Ф.п.**: обмеженість інформації (можливість отримання, достовірність, оперативність, об'єктивність); перебільшення власних можливостей щодо об'єктивної оцінки ситуації та ресурсного забезпечення визначених цілей; відсутність досвіду складання планів; відсутність інноваційного підходу в розвитку організації.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2009; *Кузьмін О. Є.* Основи менеджменту / О. Є. Кузьмін, О. Г. Мельник. – К. : Академвидав,2007; *Мартиненко М. М.* Основи менеджменту / М. М. Мартиненко. – К. : Каравела, 2008; *Менеджмент* / Т. Л. Мостенська, В. О. Новак, М. Г. Луцький, М. А. Міненко. – К. : Сузіря, 2007; *Теорія* та історія державного управління / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. – К. : Професіонал, 2008; *Шегда А. В.* Менеджмент / А. В. Шегда. – К. : Знання, 2002.

Каховська О.В.

ЦІННІ ПАПЕРИ – документи встановленої форми з відповідними реквізитами, що посвідчують грошові або інші майнові права їх власника, визначають взаємовідносини особи, яка їх розмістила, і особи, яка їх придбала, та передбачають виконання зобов'язань згідно з умовами їх розміщення, а також можливість передачі прав, що випливають із цих документів, іншим особам.

Правові засади обігу **Ц.п.** набули законодавчого закріплення у Цивільному кодексі України, Господарському кодексі України, законах України "Про цінні папери та фондовий ринок", "Про акціонерні товариства", "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні", "Про національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні" та спеціальних нормативно-правових актах. Держава в особі її органів влади гарантує і забезпечує захист передбачених законодавством прав та інтересів учасників ринку **Ц.п.**

Функціями **Ц.п.** є такі: мобілізаційна (об'єднує вільні капітали для інвестування); регулятивна (забезпечує приплив та відплив коштів у різні галузі економіки, вирівнює обіг грошової маси); інформаційна (встановлення біржових курсів, рейтингів, що сигналізують про зміни кон'юнктури фондового ринку); контролююча (передбачає контроль за дотриманням законодавства).

Ц.п., обіг яких дозволено на території України, можуть випускатися в документарній та бездокументарній формах. Документарна форма **Ц.п.** – сертифікат, що містить реквізити відповідного виду **Ц.п.** певної емісії, дані про кількість **Ц.п.** та засвідчує сукупність прав, наданих цим **Ц.п.** За документарної форми випуску засобом фіксації прав є **Ц.п.** як документ. Бездокументарна форма **Ц.п.** – зроблений зберігачем обліковий за-

пис, який є підтвердженням права власності на **Ц.п.** Законом України "Про акціонерні товариства" (2008 р.) прийнято положення про заміщення документарної форми випуску акцій бездокументарною.

Законодавством України передбачено обіг таких видів **Ц.п.**: пайові **Ц.п.** (акції, інвестиційні сертифікати, сертифікати ФОН), які посвідчують участь їх власника у статутному капіталі (крім інвестиційних сертифікатів та сертифікатів ФОН), надають власнику право на участь в управлінні емітентом (крім сертифікатів ФОН) і отримання частини прибутку, зокрема у вигляді дивідендів, та частини майна у разі ліквідації емітента (крім сертифікатів ФОН); боргові **Ц.п.** (облігації підприємств, державні облігації України, облігації місцевих позик, казначейські зобов'язання України, ощадні / депозитні сертифікати, векселі), що посвідчують відносини позики і передбачають зобов'язання емітента щодо сплати у визначений строк коштів відповідно до зобов'язання; іпотечні **Ц.п.** (іпотечні облігації, іпотечні сертифікати, заставні), випуск яких забезпечено іпотечним покриттям (іпотечним пулом) та які посвідчують право власників на отримання від емітента належних їм коштів; приватизаційні **Ц.п.**, які посвідчують право власника на безоплатне одержання у процесі приватизації частки майна державних підприємств, державного житлового фонду, земельного фонду; похідні **Ц.п.**, механізм випуску та обігу яких пов'язаний з правом на придбання чи продаж протягом строку, встановленого договором, **Ц.п.**, інших фінансових або товарних ресурсів; товаророзпорядчі **Ц.п.**, які надають їх власнику право розпоряджатися майном, указаним у цих документах.

Акція – Ц.п., який посвідчує майнові права його власника (акціонера), включаючи право на отримання частини прибутку акціонерного товариства у вигляді дивідендів та право на отримання частини майна акціонерного товариства у разі його ліквідації, право на управління акціонерним товариством. Право на випуск акцій в Україні мають лише акціонерні товариства. Чинне законодавство обмежує відповідальність власників акцій за зобов'язаннями акціонерного товариства у межах належних їм акцій. Володіння акцією не передбачає наявності трудових відносин її власника з акціонерним товариством. У сучасній практиці обігу **Ц.п.** використовують різні види акцій, які визначають різні права їх власників, зокрема: прості та привілейовані, іменні та на пред'явника, паперові та в електронній формі, платні та преміальні тощо. Прості акції дають право голосу (за принципом: одна акція – один голос), однак не гарантують отримання дивідендів, причому розмір дивідендів залежить від обсягів одержаного прибутку. Власники простих акцій отримують такі права: право участі в управлінні чи право голосу, право обирати органи управління чи бути обраними; право на участь у прибутках чи право на отримання доходу у вигляді дивідендів, якщо загальні збори акціонерів приймають рішення про їх виплату; переважне право на купівлю наступних випусків акцій пропорційно обсягу власного пакета акцій; право на отримання інформації про діяльність компанії; право на отримання частки вартості майна у випадку ліквідації компанії (після задоволення вимог усіх кредиторів та власників привілейованих акцій); право на отримання пільг, передбачених статутом товариства.

Привілейовані акції надають певні переваги їхнім власникам, насамперед у правах на отримання доходу. Як правило, ці переваги виражаються у фіксованому відсотку дивідендів, які виплачуються незалежно від отриманого прибутку. Разом з тим власники привілейованих акцій здебільшого позбавляються права голосу, тобто вони не можуть брати участь в управлінні товариством, якщо це не передбачено статутом. Щорічний прибуток за цими акціями нараховується за відсотком, згідно з бланком акції. У разі недостатності обсягу чистого прибутку для виплати дивідендів, дивіденди за даним видом акцій можуть виплачуватись із резервного фонду.

Випуск іменних акцій здійснюється із встановленням їх власника, який вказується на бланку акції (ведеться книга обліку, в якій фіксуються всі власники акцій та реквізити належних їм акцій, причому продаж чи передання іменної акції іншому власникові фіксується відповідним записом чи заміною акції). Акції на пред'явника не передбачають фіксації її власника, тобто їх перехід від одного власника до іншого не потребує ніякого оформлення.

Платні акції розміщуються (реалізуються) під час емісії. Преміальні акції розподіляються між акціонерами (пропорційно до

кількості платних акцій) у випадку, коли за результатами операційного періоду виникає певна частка нерозподіленого прибутку, що, за рішенням загальних зборів, направляється на додатковий випуск акцій.

Облігація – **Ц.п.**, що посвідчує внесення його власником грошей, визначає відносини позики між власником облігації та емітентом, підтверджує зобов'язання емітента повернути власникові облігації її номінальну вартість у передбачений умовами розміщення облігацій строк та виплатити доход за облігацією, якщо інше не передбачено умовами розміщення. Випуск облігацій здійснюють різні суб'єкти економічних відносин: держава в особі загальнодержавних органів влади, місцеві органи влади, акціонерні товариства тощо. Виконання зобов'язань за облігаціями відбувається першочергово і обов'язково згідно з акціями та забезпечується майном емітента.

Казначейські зобов'язання України – державні **Ц.п.**, що розміщуються виключно на добровільних засадах серед фізичних осіб, посвідчують факт заборгованості Державного бюджету України перед власником казначейського зобов'язання України, дають власнику право на отримання грошового доходу та погашуються відповідно до умов розміщення казначейських зобов'язань України. Емітентом казначейських зобов'язань України виступає держава в особі Міністерства фінансів України за дорученням Кабінету Міністрів України. Казначейські зобов'язання можуть бути іменними і на пред'явника, за терміном погашення поділяються на короткострокові (до одного року), середньострокові (від одного до п'яти років) та довгострокові (понад п'ять років).

Інвестиційні сертифікати – **Ц.п.**, які розміщуються інвестиційним фондом, інвестиційною компанією, компанією з управління активами пайового інвестиційного фонду, та посвідчують право власності інвестора на частку в інвестиційному фонді, взаємному фонді інвестиційної компанії та пайовому інвестиційному фонді.

Вексель – **Ц.п.**, який посвідчує безумовне грошове зобов'язання векселедавця або його наказ третій особі сплатити після настання строку платежу визначену суму власнику векселя. Простий вексель є письмовим зобов'язанням про сплату визначеної суми грошей позичальником кредитору після настання встановленого строку. Переказний вексель – це письмовий наказ кредитора про сплату йому певної суми грошей позичальником або вказаній у векселі особі після настання визначеного строку. Казначейський вексель – це форма боргового державного зобов'язання (на відміну від державних облігацій, випускається на термін, як правило, до одного року з виплатою доходу у вигляді дисконту).

Ц.п. відіграють значну роль у розвитку народного господарства країни, що виявляється у активізації процесів акумулювання фінансових ресурсів та їх перерозподілу за принципом найефективнішого використання.

Літ.: *Цивільний* кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV, остання ред. від 8 берез. 2011 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Господарський* Кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV, остання ред. від 15 січ. 2011 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3480-IV, остання ред. від 1січ. 2011 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* акціонерні товариства : Закон України від 17 верес. 2008 р. № 514-IV, остання ред. від 2 берез. 2011 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30 жовт. 1996 р. № 448/96-ВР, остання ред. від 15 січ. 2011 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Про* національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні : Закон України від 10 груд. 1997 р. № 710/97-ВР, остання ред. від 27 лип. 2010 р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Берлач А. І.* Організаційно-правові основи біржової діяльності : навч. посіб. / А. І. Берлач, Н. А. Берлач, Ю. В. Іларіонов. – К. : Фенікс, 2000; *Буднік М. М.* Фінансовий ринок : навч. посіб. / М. М. Буднік, Л. С. Мартюшева, Н. В. Сабліна. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2007; *Венгер В. В.* Фінанси : навч. посіб. / В. В. Венгер. – К. : Центр учб. л-ри, 2009; *Кравченко Ю. Я.* Рынок ценных бумаг / Ю. Я. Кравченко. – К. : ВИРА-Р, 2002; *Медведчук С. В.* Проблеми становлення фондового ринку України / С. В. Медведчук, В. С. Загорський. – Львів : [б. в.], 2003; *Мендрул О. Г.* Ринок цінних паперів : навч. посіб. / О. Г. Мендрул, І. А. Шевчук. – К. : КНЕУ, 1998.

Супрун Н.А., Корніяка О.В.

ЦІННОСТІ КВАДРАЛЬНІ – цілісні кластери ціннісних орієнтацій, що характеризують світосприйняття і дух кожної з чотирьох квадр. Квадри розглядаються в теорії інформаційного метаболізму як об'єднання чотирьох *ТІМів*, які перебувають між собою у найсприятливіших для інформаційного об-

міну відносинах. Квадри нумеруються від 1 до 4 та позначаються відповідно літерами грецького алфавіту.

Ц.к. складаються, зокрема, з певних інформаційних аспектів, котрі становлять базові категорії у теорії інформаційного метаболізму. Поєднання інформаційних аспектів у **Ц.к.** здійснюється на основі того, які ТІМи складають квадру. Змістовно розподіл інформаційних аспектів по **Ц.к.** має такий вигляд.

Перша квадра (б) – сигнали та їх відчуття; емоції та настрій; зміст і його розуміння; об'єктивні зв'язки й закономірності та їх логічне пояснення – утворюють не тільки об'єкт цінностей у *ТІМах* цієї квадри, а і сферу їх інтересів та компетентності.

Друга квадра (в) – динаміка процесів та їх передчуття; емоції та переживання; форма й зусилля з формування (вольові); логіка структур та їх розбудова – становить сферу інтересів та компетентність *ТІМів* цієї квадри.

Третя квадра (г) – діяльність та її планування; прогнозування процесів; форми та їх сприйняття; стосунки та їх формування – це сфера інтересів та компетентності цієї квадри.

Четверта квадра (д) – характер людини та його розуміння; потреби людини та їх врахування в стосунках; трудова діяльність та її алгоритмізація; сигнали та їх врахування в діяльності – область інтересів та компетентності цієї квадри.

В контексті управління **Ц.к.** є природною основою таких феноменів, як стилі управління, ідеології, типи організаційної культури, відповідно: б – анархія; в – авторитарність; г – ліберальність; д –демократичність (партисипативність).

Літ.: Букалов А. В. О механизме формирования функций информационного метаболизма в процессе рождения индивидуума / А. В. Букалов // Соционика, ментология и психология личности. – 1996. – № 1-2; *Гроф С.* Области человеческого бессознательного / С. Гроф. – М. : Всесоюз. центр пер. науч.-техн. документации и л-ры, 1980. – 174 с.; *Гуленко В. В.* Квадры и их социально-психологические особенности / В. В. Гуленко // Соционика, ментология и психология личности. – 1995. – № 1. – С. 19-25; *Савченко С. В.* Эволюция и сменяемость квадр / С. В. Савченко // Психология и соционика межличност. отношений. – № 12. – 2008. – С. 31-35; *Управління* персоналом фірми : навч. посіб. / за ред. В. І. Крамаренко, Б. І. Холода. – К. : ЦУЛ, 2003. – 272 с.

Литвиненко І.Ю.

Ч-Я

ЧИННИК – 1) умова, рушійна сила, причина будь-якого процесу, що визначає його характер або одну з основних рис; 2) представник уряду.

1. Термін “**Ч.**” вживається вітчизняними вченими нарівні з поняттям “фактор” (англ. factor – одне з явищ, факт, що впливає на рішення, ситуацію) для розкриття сутності характеристик процесу, явища у будь-якій сфері людського знання.

Незважаючи на певну лінгвістичну тотожність понять “**Ч.**” та “**фактор”** як синонімів, сучасні дослідники переважно виділяють **Ч.** як такий, що передає узагальнені риси предмета дослідження, визначає категорії явища (процесу). Визначаючи сукупність економічних факторів і **Ч.** для економічного зростання, І.Крючкова відносить до **Ч.** характеристики середовища, в межах якого відбувається діяльність економічних агентів; О.Валевський, аналізуючи соціокультурний вплив на державну політику, визначає такі **Ч.**, як рівень політичної культури у суспільстві та суспільну мораль; С.Єрохін виокремлює такі **Ч.** глобальної трансформації суспільства, як поширення нових технологій, посилення міграції трудових ресурсів та формування глобального інформаційного простору; С.Алексєєв виокремлює в механізмі правового регулювання три основних **Ч.**: юридичні норми, які утворюють основу правового регулювання; правові відносини (зокрема суб’єктивні права та юридичні обов’язки); акти реалізації прав та обов’язків.

Як **Ч.** виділяються основні етапи процесів, у тому числі ухвалення державно-управлінських рішень під час проведення публічних консультацій, а саме:

– цілі, яких заплановано досягти за допомогою публічних консультацій;

– сфера дії і тип рішення щодо урядової політики;

– роль органів державної влади у відповідній сфері державного управління;

– роль різних зацікавлених груп у формуванні та реалізації державної політики.

2. Термін “**Ч.”** на Заході України означає високий суспільний статус людини (від слова чин – звання, титул, ранг), у тому числі представника уряду.

Літ. *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2009; *Oxford* Wordpower Dictionary / edited by Miranda Steel. – Oxford University Press, 2003; *Караванський С.* Практичний словник синонімів української мови/ С. Караванський. – 3-тє вид., виправ. і допов. – Львів : БаК, 2008; *Крючкова І. В.* Структурні чинники розвитку економіки України : монографія / І. В. Крючкова ; НАН України ; Ін-т екон. прогнозування. – К. : Наук. думка, 2004; *Валевський О. Л.* Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : монографія / О. Л. Валевський. – К. : НІСД, 2001; *Єрохін С. А.* Структурна трансформація національної економіки (теоретико-методологічний аспект) / С. А. Єрохін. – К. : Вид-во “Світ знань”, 2002; *Корженко В. В.* Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату : метод. рек. / авт. кол. В. В. Корженко, В. В. Говоруха, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. В. В. Корженка. – К. : НАДУ, 2009; *Посібник* щодо проведення публічних консультацій. Проект “позиція громадськості щодо урядових пріоритетів та інституціоналізації урядових консультацій з громадськістю у процесі формування державної політики в Україні / В. Нанівська, Н. Гнидюк, В. Горшкова. – К. : МЦПД, 2004; *Верига В.* Нариси з історії України (кінець XVIII – початок XX ст.) / Василь Верига. – Львів : Світ, 1996.

Бублик С.Г.

ЧИННИКИ ВПЛИВУ НА ПОТЕНЦІЙНІ НОРМИ ПІДПОРЯДКУВАННЯ – якісні та кількісні чинники, що прямо чи опосередковано визначають раціональні норми підпорядкування в організаційних структурах. При цьому потенційна норма підпорядкування (керованості) розуміється як максимальна кількість безпосередньо підлеглих праців-

ників, за якої керівник спроможний ефективно управляти підпорядкованою йому організаційною одиницею. Зазвичай ця норма коливається від трьох до семи безпосередньо підлеглих керівникові працівників залежно від дії **Ч.в.п.н.п.**

Ґрунтовний аналіз таких чинників впливу проведений польським ученим З.Ковалевські, який поділив їх на кілька груп. Першу групу складають чинники, що визначаються дорученими завданнями: значущість завдань; їх складність, різнорідність; необхідний рівень координації; можливість непередбачених наслідків. До другої групи належать чинники, що залежать від особистості керівника: ступінь його самостійності; можливість залучення допоміжного персоналу; виконання діяльності, не пов'язаної з керівництвом; методи управління; організація планування. До третьої групи входять чинники, що залежать від персоналу: кваліфікація персоналу; трудова інтеграція; діяльність неформальних груп; культура спілкування; плинність кадрів. Четверту групу утворюють чинники технічного характеру: вертикальний діапазон керівництва; зв'язок; розміщення у доступному полі діяльності; можливість отримання навичок виконання завдань; оснащення; структура установи; рівномірність темпу роботи; наявність контролю; інформаційна система підтримки рішень; техніка обробки інформації.

Літ.: *Кнорринг В. И.* Искусство управления : учебник / В. И. Кнорринг. – М. : БЕК, 1997; *Ковалевский С.* Руководитель и подчиненный : пер. с польск. / С. Ковалевский. – М. : Прогресс, 1973; *Методологія* державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Управління* наукою / за заг. ред. Г. М. Доброва. – К. : Наук. думка, 1971.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О., Штика Л.Г.

ЯКІСНІ ДОСЛІДЖЕННЯ – певна сукупність теорій, методів і видів досліджень, які відрізняються тим, що не використовують кількісні підходи. Цей аналіз орієнтує пізнавальний процес не на структури і зв'язки, а на суть та інтерпретацію суті.

Однією з найсерйозніших проблем **Я.д.** є дефіцит методологічного осмислення самих **Я.д.** Тільки наприкінці 90-х років почали з'являтися публікації, присвячені спостереженню, біографічному методу, методу фокус-груп тощо. Водночас можна відзначити недостатнє осмислення наукою філософських, гносеологічних, ціннісних, етичних та інших аспектів якісних методів.

Якісні методи досить різноманітні. Західна методологічна традиція вважає їх більш обґрунтованими, але менш достовірними. Характеристика цих методів представлена таблицею.

Таблиця 1

Характеристика методів Я.д.

Назва	*Характеристика*
Метод спостереження	Отримання інформації про ті або інші сторони, властивості, аспекти об'єкта за допомогою прямого сприйняття і прямої реєстрації фактів
Метод неформального, неструктурованого інтерв'ю	Отримання інформації за допомогою вільної бесіди дослідника з респондентом про ті або інші проблеми
Класичний аналіз документів	Отримання інформації за допомогою прочитання документа й осмислення його змісту
Біографічний метод	Спосіб дослідження, діагностики, корекції і проектування життєвого шляху особи на підставі аналізу автобіографій, свідчення очевидців, продуктів діяльності тощо
Метод фокус-груп	Є методом глибокого групового інтерв'ю
Метод кейс-стаді (кейс-метод)	Метод отримання інформації за допомогою побудови й аналізу конкретної ситуації
Історичний метод	Опис основних етапів розвитку явища
Монографічний метод	Поглиблене дослідження якого-небудь явища, процесу, проблеми на одному окремому, але представницькому об'єкті
Порівняльний метод	Зіставлення однотипних явищ за певними істотними ознаками

Функціональний спектр якісних досліджень дуже специфічний і досить різноманітний. Якісні дослідження не можна розглядати як застосовувані тільки для отримання даних про особистий досвід і причини соціальної поведінки. Ці методи частіш за все використовують соціологи, що дотримуються концепції соціальної дії, інтеракціоністської та феміністської точки зору.

Найбільш значущими функціями якісних досліджень виступають фактологічна, описова, перевірочна, розвідувальна, інтеграційна функції, а також функції презентації і реабілітації, характеристику яких наведено в таблиці.

Основними напрямами **Я.д.** є наступне:

1. Вони незамінні при вивченні специфіки соціальних, психологічних, духовних об'єктів, явищ, інститутів, соціальних груп та індивідів. Якісні дослідження орієнтовані на щось особливе і навіть виокремлене в об'єкті. Використання якісних методів є пріоритетним, якщо в центрі уваги дослідника

перебуває вивчення своєрідності окремого об'єкта, дослідження загальної картини події або випадку в єдності його складових, взаємодія об'єктивних і суб'єктивних чинників. **Я.д.** дають також змогу вивчати нові явища або процеси, що не набули великого поширення, особливо в умовах різких соціальних змін.

Таблиця 2

Функції якісного дослідження

Назва	Характеристика
Фактологічна функція	Отримання факту, його реконструкція і перевірка
Описова функція	Створення описів фактів, емпіричної бази дослідження
Перевірочна функція	Перевірка так званих "якісних гіпотез"
Розвідувальна функція	Пошук проблем, попередня перевірка гіпотез, обґрунтування необхідності досліджень, які передують великим кількісним дослідженням
Інтеграційна функція	Інтегрують у собі інші методи і підходи, у тому числі й кількісні
Функція презентації результатів досліджень	Уявлення, трактування й уточнення результатів, надання їм наочності

2. Вони найбільш ефективні у вивченні культурологічних, етнографічних, сімейно-демографічних, феміністських, етнометодологічних, феноменологічних, соціально-психологічних та інших проблем.
3. Вони широко застосовуються при дослідженні девіантної поведінки інститутів, спільнот, груп, індивідів.
4. Їх доцільно застосовувати при осмисленні й аналізі реальних практичних ситуацій, що виникають на виробництві, у політиці та соціальній сфері, з метою виявлення їх суті, векторів розвитку.
5. **Я.д.** вирішують авангардно-ар'єргардні завдання процесу наукового дослідження, тобто виступають засобами забезпечення пошуку й цілісного представлення результату.
6. Вони неминуче присутні там, де застосовуються різні види неструктурованих спостережень та інтерв'ю, фокус-груп, класичного аналізу документів.
7. Якісні методи не можна розглядати як методи, орієнтовані на вирішення лише наукових завдань. Вони мають свою сферу практичного застосування, широко використовуються в маркетингу, соціально-історичних, соціально-психологічних, політичних дослідженнях, у журналістиці.

Таблиця дає характеристику переваг і недоліків якісних та кількісних методів.

Як видно з таблиці, кількісні та якісні методи мають переваги й недоліки. Кожен з цих великих класів досліджень і методів не можна вважати або добрим, або поганим. Ефективне використання і розвиток якісних методів визначається такими тенденціями:
1. Застосуванням їх при вирішенні тих пізнавально-практичних завдань, які максимальною мірою відповідають їхній природі. Не можна висувати до якісних методів такі вимоги, які вони принципово не можуть задовольняти (точність, відтворюваність тощо), як і критикувати за те, що є їхньою принциповою перевагою (суб'єктивізм).

Таблиця 3

Порівняльна характеристика якісних та кількісних методів досліджень

Підстава порівняння	Якісні методи		Кількісні методи	
	Переваги	Недоліки	Переваги	Недоліки
Структура	Велика свобода побудови структур	Нечітка структура методів	Чітка структура методів	Неможливі відхилення від структури методу
Результат	Докладний факт в якісних ознаках	Сам факт може бути безрезультатний з погляду нового знання	Докладний факт у кількісних характеристиках	Факт може бути невірно виміряний
Творчість	Ширші можливості для творчості	Труднощі в пошуку закономірностей	Можливість виявлення закономірностей	Обмежені можливості інтуїції
Вартість	Коштують відносно дешево	Нечіткість продукту, що продається	Коштують дорого	Труднощі застосування купленого продукту

2. Якісні методи необхідно застосовувати в тісній єдності та взаємодії з кількісними методами. Варіанти цієї інтеграції можуть бути різноманітними (доповнення якісного аналізу кількісним, доповнення кількісного аналізу якісним, рівноправна взаємодія).
3. Спостерігається певна соціальна закономірність застосування якісних методів на різних етапах розвитку суспільства. Вони частіше використовуються в перехідні епо-

хи як суспільства, так і науки, коли явища перестають бути усталено типовими, переживають якісні перетворення, які далеко не завжди помітні з позицій строгих методів досліджень. У ці епохи зазвичай дає збої статистика. Вона не може уловлювати перехідні типи. Не випадково крім суб'єктивізму, феноменалізму однією з філософських основ якісних методів постає постмодернізм з його ідеями нестійкості, хаосу, переходу.

Літ.: *Колесников Ю. С.* Прикладная социология : учеб. пособие / Ю. С. Колесников ; под ред. д.э.н., проф. Ю. С. Колесникова. – Ростов-н/Д : [б. и.], 2001. – (Серия "Учебники Феникса"); *Семенова В. В.* Качественные методы: Введение в н\гуманистическую социологию / В. В. Семенова. – М. : Добросвет, 1998; *Сурмін Ю. П.* Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю. П. Сурмін. – К. : НМЦ "Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006.

Сурмін Ю.П.